

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC**

**CURSO DE DIREITO**

**JÉSSICA DOMICIANO JEREMIAS**

**POPULISMO PUNITIVO NO PERÍODO DE 2003 A 2015: UMA ANÁLISE DA  
ATUAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL NA DINÂMICA DE REFORMA DAS  
NORMAS PENAIIS**

**CRICIÚMA**

**2018**

**JÉSSICA DOMICIANO JEREMIAS**

**POPULISMO PUNITIVO NO PERÍODO DE 2003-2015: UMA ANÁLISE DA  
ATUAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL NA DINÂMICA DE REFORMA DAS  
NORMAS PENAIIS**

Monografia apresentada para obtenção do grau de bacharel no curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC.

Orientador: Prof. Dr. Jackson da Silva Leal

**CRICIÚMA**  
**2018**

**JÉSSICA DOMICIANO JEREMIAS**

**POPULISMO PUNITIVO NO PERÍODO DE 2003-2015: UMA ANÁLISE DA  
ATUAÇÃO DO CONGRESSO NACIONAL NA DINÂMICA DE REFORMA DAS  
NORMAS PENAIS**

Monografia aprovada pela Banca Examinadora  
para obtenção do Grau de bacharel, no Curso  
de Direito da Universidade do Extremo Sul  
Catarinense, UNESC, com Linha de Pesquisa  
em Criminologia Crítica.

Criciúma, 27 de novembro de 2018.

**BANCA EXAMINADORA**

Prof. Jackson da Silva Leal – Doutor em Direito – UNESC - Orientador

Prof. Mateus Back – Mestre em Direito - UNESC

Prof. Sara Pessoa – Mestranda em Direito - UNESC

**À minha irmã de sangue e alma, amiga,  
colega e parceira de todas as horas, Jenifer.  
Aos meus pais, que me apoiaram  
incondicionalmente e fizeram da minha  
jornada até aqui uma experiência tão  
enriquecedora.**

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, não posso deixar de pontuar a gratidão pela realização de um sonho. Concluir uma graduação em curso superior hoje é, ainda, um privilégio, e me sinto grata pela oportunidade de concretizar este objetivo. Gratidão, também, pelas novas oportunidades que se abrem à frente, principalmente pela possibilidade de fazer do meu trabalho um instrumento para tornar melhor a vida daqueles que infelizmente não desfrutam dos mesmos privilégios.

Palavras jamais serão suficientes para expressar minha gratidão por todo o incentivo recebido pela minha querida mãe, que desde onde minha memória alcança esteve do meu lado me ensinando e compartilhando o amor pelos estudos. Obrigada por me impulsionar a buscar sempre novos conhecimentos, e por me mostrar que esta etapa que se encerra é só o começo de novas oportunidades de continuar crescendo.

Ao meu querido pai, que jamais poupou esforços para me proporcionar estudo e aprendizado. Sem o seu apoio eu jamais estaria realizando este sonho. Me espelho diariamente em sua competência, seriedade e comprometimento. Gratidão eterna por sempre ter acreditado em mim e por ter me incentivado nos momentos em que eu mais precisei.

À minha melhor amiga, que a vida me deu a sorte de chamar de irmã, Jenifer. Obrigada por cada conselho dado, por cada desabafo ouvido com tanta atenção e carinho e, principalmente, por ser parceira das minhas melhores risadas. É uma honra indescritível ser sua colega, e um orgulho imenso podermos compartilhar o desejo de um mundo mais justo. Obrigada por ser um exemplo para mim.

Ao meu namorado, Eduardo, pela compreensão imensurável. Obrigada pela paciência e carinho, e por ser uma fonte de calma em meio à inquietação do dia-a-dia. Muito obrigada por cuidar de mim quando eu, em meio a tantos compromissos, acabava esquecendo, e obrigada por acreditar que eu posso fazer a diferença no caminho que escolhi seguir.

Ao meu orientador, Dr. Jackson da Silva Leal, que desde muito antes deste trabalho me ensinou o amor à pesquisa. Obrigada por me orientar há tantos semestres, e um obrigada especial por tanta atenção dedicada à este projeto. Seus ensinamentos serão sempre fundamentais na minha jornada, não só enquanto

profissional como também quanto ser humano.

À todos os professores do curso de Direito da UNESC, por terem um papel essencial na minha formação profissional, bem como à todos os professores das escolas pelas quais passei. Obrigada por terem feito parte da minha história de uma maneira tão nobre, e por terem cumprido essa linda missão de ensinar com tanta maestria.

À minha madrinha Fabíola, que há muitos anos compartilha comigo seu amor pela pesquisa e, mesmo estando distante, me inspira com sua persistência e dedicação. Aos meus amigos, por entenderem a minha ausência e por acreditarem tanto em mim e nos meus sonhos. Um agradecimento especial àqueles que me deram tão valiosas dicas, e que estiveram junto comigo acompanhando o andamento deste trabalho. Obrigada por tanto interesse e carinho!

Um agradecimento especial ao núcleo de Criciúma da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina, onde tive o privilégio de estagiar durante grande parte da minha formação. Um imenso obrigada à todos os profissionais com quem pude trabalhar, em especial aos Defensores Públicos Dr. Sergio Dantas Chamoun e Dr. Carlos da Silva Azeredo. Estes sempre serão, sem dúvidas, exemplos de profissionais nos quais eu me inspiro diariamente. Obrigada por cada ensinamento e pelo incentivo diário que recebi e continuo recebendo. Muito obrigada também por terem me permitido fazer parte desta missão tão linda quanto a da Defensoria Pública, e por me mostrarem o quão gratificante é trabalhar em prol do efetivo acesso à justiça.

Por fim, muito obrigada a todos que de alguma forma colaboraram com a realização deste sonho. Certamente estas palavras são insuficientes para expressar toda a minha gratidão por ter tantas pessoas maravilhosas ao meu redor.

## RESUMO

A presente monografia visa estudar a atuação do Congresso Nacional brasileiro na dinâmica das reformas penais no período de 2003 a 2015, investigando a possibilidade de existência de uma bancada organizada em prol da aprovação de leis penais pautadas no populismo penal. Objetiva-se, assim, apresentar o conceito de política criminal e introduzir o conceito de atividade legislativa enquanto exercício de representação popular no regime democrático, bem como estudar o populismo penal e a influência da opinião pública na atividade legislativa. Ademais, serão analisadas as funções declaradas e ocultas do sistema penal, para posterior aplicação do marco teórico aos dados coletados. Será estudado, ainda, o descompasso da gestão populista da política criminal com as funções do direito penal. Posteriormente, serão analisadas as leis propostas no referido período e posteriormente aprovadas, verificando quem foram os autores dos projetos de lei, a qual partido político eram filiados à época, qual a alteração promovida no Código Penal e qual foi a justificativa apresentada pelo autor do projeto. Por fim, as leis aprovadas serão estudadas através dos critérios de partido de filiação do parlamentar autor do projeto, recorrência de temas e bens jurídicos tutelados nas propostas dos parlamentares e análise das leis quanto aos seus efeitos. Desta forma, serão observados os reflexos desta atuação na política criminal brasileira no referido período, investigando a influência da ideologia da defesa social e do populismo punitivo nas justificações aos Projetos de Lei. Para tanto, utilizar-se-á o método dedutivo, em pesquisa do tipo teórica e qualitativa, utilizando-se como material bibliográfico livros, artigos de periódicos, teses e dissertações. Ademais, serão utilizados os sites oficiais da Câmara de Deputados e Senado Federal, a fim de identificar quais as legislações que alteraram o Código Penal no período proposto. Posteriormente, os referidos sites serão utilizados para se ter acesso aos projetos de leis propostos e aprovados bem como suas justificativas, tornando possível o levantamento de informações sobre a atividade legislativa dos deputados no período de tempo estudado.

**Palavras-chave:** populismo penal; política criminal; atuação legislativa; opinião pública; representação popular.

## ABSTRACT

The present monograph intends to study the actuation of the Brazilian National Congress in the alterations of the criminal laws from 2003 to 2015, investigating the possibility of an organized group that intends to approve criminal laws based on penal populism. This monograph aims to present the concept of criminal policy and to introduce the concept of legislative activity as an exercise of popular representation in the democratic regime, as well as to study penal populism and the influence of public opinion on legislative activity. In addition, it will analyze the declared and hidden functions of the penal system, for later application of the theoretical framework to the data collected. It will also be studied the mismatch of populist management of the criminal police and the functions of criminal law. Subsequently, it will be analyzed the proposed laws and later approved, verifying who were the project author, the political party that the parliamentary was affiliated and what were the alterations promoted in the Penal Code. Finally, the approved laws will be studied through the discretion of political party of the author, the themes and what were protected by this laws and the analysis of the laws by its effects. Thus, it will be observed the reflexes of this practice in the Brazilian criminal policy in the period of investigation, studying the influence of the ideology of social defense and populism on the justifications of the Law Projects. It will be used the deductive method and bibliographical material as books, periodicals, theses and dissertations. In addition, the official websites of the Chamber of Deputies and the Federal Senate will be used to identify the legislation that changed the Penal Code in the proposed period. Subsequently, the related sites will be used for access to the laws proposed and approved, and its justification, making possible the access to information of the legislative activity of deputies in the period studied.

**Key words:** penal populism; penal policy; legislative action; public opinion; popular representation.



## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>11</b>
<b>2 POLÍTICA CRIMINAL E O POPULISMO PENAL .....</b>	<b>13</b>
2.1 ATIVIDADE LEGISLATIVA ENQUANTO REPRESENTAÇÃO POPULAR NO REGIME DEMOCRÁTICO E A POLÍTICA CRIMINAL.....	13
2.2 POPULISMO PENAL E OPINIÃO POPULAR.....	17
2.3 FUNÇÕES DO DIREITO PENAL E SEU DESCOMPASSO COM A GESTÃO POPULISTA .....	25
<b>3 A ATIVIDADE LEGISLATIVA NO CONGRESSO NACIONAL NOS ANOS DE 2003 A 2015.....</b>	<b>34</b>
3.1 AS ALTERAÇÕES NO CÓDIGO PENAL PROPOSTAS PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS .....	34
3.2 AS ALTERAÇÕES NO CÓDIGO PENAL PROPOSTAS PELO SENADO FEDERAL.....	43
<b>4 A ATUAÇÃO LEGISLATIVA NO CONGRESSO NACIONAL NOS ANOS DE 2003 A 2015 E SEU REFLEXO NA POLÍTICA CRIMINAL .....</b>	<b>53</b>
4.1 ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS NO CÓDIGO PENAL .....	53
4.2 O PERFIL DO LEGISLADOR QUE ATUOU EM PROL DA ALTERAÇÃO DO CÓDIGO PENAL E O LOCAL DE FALA DO PARLAMENTAR .....	59
4.3 POPULISMO PUNITIVO E A POLÍTICA CRIMINAL: AS JUSTIFICATIVAS PARA O AUMENTO DA PUNIÇÃO.....	66
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>73</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>75</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A atuação parlamentar deve ser voltada às temáticas mais relevantes em pauta na sociedade, buscando dar a esta uma resposta efetiva às suas demandas. Ao que tange a política criminal, em se considerando o clamor popular por mais investimento na segurança pública e combate à criminalidade, espera-se dos parlamentares uma atuação voltada para a solução deste problema. Assim sendo, pode-se dizer que a coletividade anseia pela redução dos índices de criminalidade e violência urbana.

Para isto, os congressistas têm a sua disposição ferramentas capazes de atuar na referida demanda, seja pela proposta e aprovação de leis, seja pela participação em seminários, conferências, fóruns e outros eventos promovidos pelas casas legislativas. Contudo, o clamor popular por maior rigor ao tratar da criminalidade vêm moldando a atuação dos parlamentares na política criminal, tornando válido supor que a atuação do Congresso Nacional é sujeita ao populismo punitivo.

Assim, o presente trabalho visa estudar a atuação do Congresso Nacional brasileiro na política criminal no período de 2003-2015, investigando a possibilidade de existência de uma bancada organizada em prol da aprovação de leis penais pautadas no populismo penal.

Deste modo, objetiva-se, em primeiro lugar, estudar a atividade legislativa enquanto meio de representação popular no regime democrático, bem como apresentar o conceito de política criminal, populismo penal e sua relação com a opinião popular. Ademais, cumpre ainda analisar as funções do direito penal e seu descompasso com a gestão populista.

No segundo capítulo, será feito o estudo da atuação dos deputados federais e senadores nas alterações do Código Penal efetuadas nos anos de 2003 a 2015. Para isso, serão estudadas as leis propostas no referido período e posteriormente aprovadas, independentemente da data em que passaram a integrar o ordenamento jurídico brasileiro. Assim, serão analisados os autores dos projetos de lei, a qual partido político eram filiados à época, qual a alteração promovida no Código Penal e qual foi a justificativa apresentada pelo autor do projeto.

Já no terceiro capítulo, serão estudadas as leis aprovadas através dos seguintes critérios: partido de filiação do parlamentar autor do projeto, recorrência de

temas, bens jurídicos tutelados e análise das leis quanto aos seus efeitos. Será investigado, ainda, o perfil do legislador que atuou nas alterações do Código Penal e quais as tendências de atuação dos deputados e senadores no período de 2003 a 2015. Por fim, será estudada a prática legislativas dos parlamentares através da ideologia da defesa social, pautadas no populismo punitivo.

O presente trabalho intenta, portanto, desvelar as intenções ocultas dos parlamentares através das justificativas apresentas aos Projetos de Leis, investigando quais diretrizes pautaram as atuações dos deputados e senadores nas alterações do Código Penal.

## **2 POLÍTICA CRIMINAL E O POPULISMO PENAL**

Anteriormente à análise da atuação do Congresso Nacional nas alterações do Código Penal brasileiro no período de 2003-2015, o primeiro capítulo objetiva apresentar o conceito de política criminal e introduzir o conceito de atividade legislativa enquanto exercício de representação popular no regime democrático. Ainda, intenta-se estudar o populismo penal e a influência da opinião pública na atividade legislativa.

Além disso, serão analisadas as funções declaradas e ocultas do sistema penal, para posterior aplicação do marco teórico aos dados coletados. Por fim, será estudado o descompasso da gestão populista da política criminal com as funções do direito penal.

### **2.1 Atividade legislativa enquanto representação popular no regime democrático e a política criminal**

Kelsen aponta que o significado original da palavra democracia, de acordo com a teoria política grega, era “governo do povo”, de modo que se entendia este fenômeno como a participação direta dos governados no governo, por meio da autodeterminação política. O autor pontua, entretanto, que existe diferença entre um governo “do povo” e um governo “para o povo”, visto que um governo pode não atuar em prol dos interesses da população (KELSEN, 2000, p. 140).

O mesmo autor afirma que o argumento de que a democracia pressupõe a existência de um bem comum determinável e conhecida pelo povo é errônea, ao passo que a questão sobre o que possa ser este bem comum só pode ser respondida através de juízos de valor subjetivos e que podem diferir entre si. O povo, assim, não tem uma vontade uniforme, visto que é constituído por uma massa de indivíduos em distintas posições socioeconômicas (KELSEN, 2000, p. 141).

Por isto, defende o autor que a democracia não pressupõe uma vontade do povo voltada para a realização do bem comum, mas sim um governo no qual o povo tem participação direta ou indireta. As decisões, portanto, podem vir a ser tomadas por uma assembleia popular, por um ou mais corpos de indivíduos ou até por um único indivíduo eleito pelo povo, representando-o. Esta relação de representação é a relação entre o eleitorado e o(s) eleito(s), e as eleições

democráticas são as que se fundamentam no sufrágio universal, igualitário, livre e secreto (KELSEN, 2000, pp. 141-142). Neste sentido:

Portanto, a participação no governo, seja na criação e aplicação de normas gerais e individuais na ordem social que constitui a comunidade, deve ser vista como a característica essencial da democracia. Se esta participação se dá por via direta ou indireta, isto é, se existe uma democracia direta ou representativa, trata-se, de ambos os casos, de um *processo*, um método específico de criar e aplicar a ordem social que constitui a comunidade, que é o critério do sistema político chamado democracia (KELSEN, 2000, p. 142).

A atividade legislativa origina-se do sistema democrático, ao passo que é de sua essência que “as decisões fundamentais para a vida da sociedade sejam tomadas pelo Poder Legislativo, instituição fundamental do regime democrático representativo” (MENDES, 2007, p. 01).

Conforme pontua Rosa Maria dos Santos Nacarini (2003, p. 01), a atividade legislativa é fruto da vontade popular, visto que exercida por parlamentares eleitos de maneira direta, e tem por objetivo a regulamentação das condutas e relações sociais, alicerçando, assim, toda a conduta estatal. Desta forma, a atividade legislativa é “produto de estudo interdisciplinar, que abrange tanto o estudo da juridicidade e constitucionalidade da inserção da futura lei no sistema jurídico, como também da necessidade, conveniência, utilidade e pertinência de regular a norma de conteúdo” (NACARINI, 2003, p. 01).

Mendes adverte, entretanto, para o caráter subsidiário da atividade legislativa:

Embora a competência para editar normas, no tocante à matéria, quase não conheça limites (universalidade da atividade legislativa), a atividade legislativa é, e deve continuar sendo, uma atividade subsidiária. Significa dizer que o exercício da atividade legislativa está submetido ao *princípio da necessidade*, isto é, que a promulgação de leis supérfluas ou iterativas configura abuso do poder de legislar. É que a presunção de liberdade, que lastreia o Estado de Direito democrático, pressupõe um *regime legal mínimo*, que não reduza ou restrinja, imotivada ou desnecessariamente, a liberdade de ação no âmbito social. As leis hão de ter, pois, um *fundamento objetivo*, devendo mesmo ser reconhecida a inconstitucionalidade das normas que estabelecem restrições dispensáveis (MENDES, 2007, p.3).

Desta forma, e em se considerando a sua evidente importância para o funcionamento e manutenção do Estado Democrático de Direito, deve-se ter em mente que a atividade legislativa, visto ser um instrumento de regulamentação de

determinado corpo social, deve se ater aos aspectos mais relevantes àquela coletividade.

A política criminal, por outro lado, ainda que muitas vezes pautada pela atividade legislativa, por meio da produção de normas penais, com esta não se confunde.

Nilo Batista (2007, p. 34) pontua que política criminal refere ao conjunto de princípios e recomendações oriundos de um “processo de mudança social, dos resultados que apresentem novas ou antigas propostas do direito penal, das revelações empíricas propiciadas pelo desempenho das instituições que integram o sistema penal, dos avanços e descobertas da criminologia”. Assim, estes princípios surgem para reformar ou transformar “a legislação criminal e dos órgãos encarregados de sua aplicação” (BATISTA, 2007, p. 34).

O autor pontua, ainda, que:

Segundo a atenção se concentre em cada etapa do sistema penal, poderemos falar em política de segurança pública (ênfase na instituição policial), política judiciária (ênfase na instituição judicial) e política penitenciária (ênfase na instituição prisional), todas integrantes da política criminal (BATISTA, 2007, p. 34).

É possível entender, portanto, a política criminal como uma política pública, em que se é possível ter diversos elementos jurídicos como suportes legais. Dentre eles, cita-se a Constituição Federal, as leis complementares e ordinárias, dentre outros.

Ainda, a autora Lola Aniyar de Castro (2005, p. 89) afirmou que a política criminal seria um fenômeno oposto ao da política penal, ao passo que este último refere-se apenas às sanções do direito penal. Assim, “a política criminal deveria ser apenas uma parte da política social, e a política penal, a *ultima ratio*, ao contrário do que ocorre atualmente (CASTRO, 2005, p. 89).

Sozzo (2012, p. 120) pontua que o conceito de política criminal foi concebido a partir do século XIX de maneira ligada ao Direito Penal, de modo que fazer política criminal seria, efetivamente, preparar a lei criminal. O mesmo autor recorda, entretanto, que pode haver grande divergência entre o que a lei determina e como agem os aparatos estatais (SOZZO, 2012, p. 120).

A Constituição Federal de 1988, estabelece princípios fundamentais ao Estado Democrático de Direito. Dentre eles, cita-se o princípio da dignidade da pessoa humana, intervenção mínima e fragmentariedade, personalidade e

individualização da pena, humanidade, insignificância, culpabilidade e intervenção penal legalizada, conforme aponta Prado (2003). Assim sendo, tais princípios obrigatoriamente devem ter sua aplicabilidade respeitada na política criminal.

A Magna Carta vai além, estabelecendo em seu artigo 144 que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, e será exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através da polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares e corpos de bombeiros militares.

Nestes termos, as políticas de segurança pública devem respeitar os princípios constitucionais estabelecidos, de modo que sejam consideradas políticas públicas sociais e criminais (FERREIRA, 2016, p. 34).

Azevedo aponta que a partir do ano de 1984, a política criminal brasileira se caracterizou pelo aumento das penas para crimes já existentes, pelas restrições às garantias processuais dos acusados e aumento do poder das agências de controle, de modo a se “combater” o suposto aumento da criminalidade. Ainda, pôde se observar uma maior produção legislativa, de modo que o direito penal passou a regular aspectos que antes não eram atingidos. Por outro lado, as áreas tradicionalmente reguladas pelo direito penal não sofreram um processo de descriminalização (AZEVEDO, 2016, p. 121-121).

Paralelamente a isto, houve a produção de uma política criminal alternativa, caracterizada pela tendência de informalização e simplificação do processo penal. A produção de medidas despenalizadoras teve como objetivo humanizar as penas e agilizar os processos nos casos de crimes com menor potencial ofensivo. Destaca o autor, com tudo, que o referido fenômeno não intentava a ampliação ou renúncia do Estado em punir certas condutas, mas sim procurar meios mais eficazes e econômicos de controle (AZEVEDO, 2016, p. 121-122).

Outra tendência foi a aprovação de leis direcionadas ao arranjo das organizações de repressão e segurança pública, tornando mais visível a presença destas instituições nos espaços públicos e ampliando sua dominação. Por outro lado, deu-se especial atenção à intervenção em fatores “propiciadores do crime”, bem como ampliou-se os direitos de grupos específicos da população (AZEVEDO, 2016, p. 122).

Atenta-se, contudo, para o fato de que a aparente contradição entre os movimentos políticos criminais não exclui a coexistência entre as duas tendências. Desta maneira, observa-se tanto a produção de leis que buscam a ampliação de direitos como leis que reforçam o viés criminalizador a partir dos estereótipos relacionados à pobreza. Assim, “lógicas diferentes, sem serem opostas, se entrelaçam nas demandas e respostas dos parlamentares, dos movimentos sociais, da sociedade civil, às questões referentes à criminalidade e à segurança pública” (AZEVEDO, 2016, p. 123).

Segundo Azevedo:

Em certa medida, as alternativas penais à pena de prisão foram possibilitadas pelos enfrentamentos e estratégias implicados nesses diferentes movimentos [políticos criminais diversos], inclusive aqueles relacionados à expansão do espaço de intervenção do Direito Penal e ao agravamento das penas para alguns tipos de crimes. Assim como a relação entre movimentos de promoção de alternativas penais à prisão e movimentos de expansão do Direito Penal precisa ser compreendida não só a partir da ideia de oposição/enfrentamento, mas também como conjugação/articulação, os efeitos produzidos por uma política de expansão da aplicação de alternativas penais à prisão devem ser analisados tendo em vista não só uma relação linear de causa e efeito, mas a polifuncionalidade das alternativas penais à prisão diante das lutas e contextos específicos em que se encontram inseridas (AZEVEDO, 2006, p. 123).

Desta forma, pode-se entender a política criminal brasileira a partir do ano de 1984 como uma política constituída de movimentos que, em que pese distintos, não romperam com a tendência punitivista praticada pelo Estado.

## **2.2 Populismo penal e opinião popular**

Ainda que se tenha como objeto de estudo os projetos de lei penal efetivamente aprovados pelos parlamentares no período de 2003 a 2015, há que se analisar as influências exercidas sobre os parlamentares na fase pré legislativa da norma. Isto porque são elas que em parte, determinam o rumo de atuação dos parlamentares enquanto representantes populares.

Por este motivo, dar-se-á especial atenção à influência da opinião popular na elaboração das leis penais. Assim, faz-se possível estudar a possibilidade de atuação dos parlamentares com fundamento no populismo penal desde o momento anterior à aprovação dos projetos de lei até sua posterior transformação em norma.

Quanto ao tema, cumpre primeiramente destacar que:



Rippolés (2005) afirma que a dinâmica legislativa (penal) está estruturada em três fases distintas: pré-legislativa, legislativa e pós-legislativa. A fase pré-legislativa, segundo o autor, tem início quando certa questão social é problematizada e dela se demanda respostas legislativas (é nessa fase que observamos o surgimento de uma demanda social e a sua absorção pela burocracia legislativa); a fase legislativa começa com a recepção pelas casas legislativas da proposta legal e termina com a aprovação e publicação da lei; já a fase pós legislativa se inicia com a publicação da norma e termina com os questionamentos da sociedade em geral, sobre a adequação da lei à realidade que pretende regular. A variação de uma fase para outra será percebida, portanto, pelo grau de institucionalização de seus atores. (GEBIN, 2014, p. 64).

Gazoto (2010, p. 114) pontua que a fase pré legislativa pode ter início a partir de uma opinião pública difusa, típica das representações sociais, de que existe uma disfunção social, um grave problema a ser combatido com rigor. Este sentimento comumente gera um clamor por maior repressão penal. Assim, esta necessidade de maior repressão forma a opinião pública.

Essas representações sociais são comumente espontâneas e oriundas de “trocas simbólicas intersubjetivas que ocorrem no seio da sociedade” (GAZOTO, 2010, p. 114). Esta seria, portanto, uma das influências exercidas sobre os parlamentares. É possível dizer, ante o exposto, que se determinada política criminal está se tornando mais rígida, ou, por outro lado, mais flexível, tal processo iniciou-se no contexto social na qual aquela política criminal será aplicada. Pontua o mesmo autor que tal fenômeno pode ser observado pelo uso, nos discursos parlamentares, de palavras do cotidiano e frequentemente com pouco valor jurídico, o que indica a forte influência popular sobre os legisladores.

Isto porque, conforme aponta Porto (2009, p. 2015), diversas afirmações, por força de repetição, passam a fazer parte do imaginário popular e, uma vez constituídas como verdade, informam condutas e comportamentos de atores sociais. Porto, assim, afirma que estas representações sociais caracterizam-se como “noções por meio das quais os indivíduos buscam se situar no mundo”.

Importante destacar, ainda, que, conforme apontado por Porto, o processo de produção de sentidos, explicação e enfrentamento do mundo na forma das representações sociais não é homogêneo, ao passo que existe uma desigualdade na potencialidade dos indivíduos em se caracterizarem como protagonistas deste fenômeno. Deste modo, a grande maioria das pessoas se constitui como mera consumidora de conteúdo, de cujo processo de produção não participaram (Porto, 2009, p. 216).

O autor Gazoto (2010, p. 118) atenta, contudo, para o fato de que as representações sociais sobre criminalização não se confundem com a opinião pública. Esta última, apesar das inúmeras conceituações, é definida por Adorno (2002, p. 49) como “um conjunto de imagens, representações, valores, ideias e ideais, frequentemente veiculado pela mídia eletrônica e impressa, através do qual determinados parâmetros de opinião vêm sendo conformados como se fossem hegemônicos, dominantes e consensuais”.

Importa também pontuar que, em que pese sujeitos à influência das representações sociais, os parlamentares, ou demais detentores de poder, podem vir a manipular a opinião pública de acordo com seus interesses, haja vista a forte influência que exercem sobre o corpo social. Neste caso, se está diante daquilo que Bourdieu chama de violência simbólica (GAZOTO, 2010, p. 118).

Os símbolos, conforme apontado por Bourdieu, são os instrumentos da integração social por excelência, ao passo que, enquanto instrumentos de conhecimento e comunicação, tornam possível o “*consensus* acerca do sentido do mundo social que contribui fundamentalmente para a reprodução da ordem social” (BOURDIEU, 1989, p. 10).

O poder simbólico como poder de construir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão de mundo e, deste modo, a ação sobre o mundo, portanto o mundo; poder quase mágico que permite obter o equivalente daquilo que é obtido pela força (física ou econômica), graças ao efeito específico de mobilização, só se exerce se for reconhecido, quer dizer, ignorado como arbitrário. Isto significa que o poder simbólico não reside nos sistemas simbólicos em forma de *illocutionary force*, mas que se define numa relação determinada – e por meio desta – entre os que exercem poder e os que lhe estão sujeitos, quer dizer, isto é, na própria estrutura do campo em que se produz e reproduz a crença (BOURDIEU, 1989, p. 17).

A violência simbólica, assim, é a força “que relaciona a ideia de que existem signos no meio social que constroem a realidade e constituem, eles mesmos, parte desse mundo concreto”. Assim, segundo este mesmo sociólogo, o poder simbólico consiste na capacidade de construção da realidade a partir de uma concepção homogênea (GOMES; MELO, 2013 p. 10).

Porto esclarece que a mídia tem um papel fundamental na função de “explicar o mundo” por meio da produção de significados sobre os acontecimentos na forma de representações sociais. Recordar-se, ainda, que na mídia insere-se uma luta por hegemonia, em que a disputa por produção simbólica pauta-se,

principalmente, na produção de “uma mercadoria grandemente perecível, ou seja a notícia” (PORTO, 2009, p. 216).

Os meios de comunicação possuem relevante papel na formação e veiculação da opinião pública, ao passo que é o meio mais rápido e eficaz de conferir a determinados parâmetros de opinião o caráter de hegemonia. Gomes (2009) aponta que:

A comunicação de massas, sendo um processo unilateral (há um emissor ativo e um telespectador passivo, chamado de *homo videns*), sabe fazer uso da incitação subliminar, da banalização da violência, da transformação de um fato superficial em acontecimento mundial. A mídia cumpre um papel não só de mediação como, sobretudo, de conformação da realidade (Berger e Luckmann), isto é, de “conformação ideológica da realidade”. Entrega o “produto” da maneira que quiser, fazendo uso e abuso das imagens (mídia iconográfica), que são recebidas sem nenhum senso crítico por um telespectador atrofiado culturalmente, sem nenhuma capacidade de abstração e de crítica (GOMES, 2009).

Neste sentido, o mesmo autor aponta para o caráter recreativo do crime, por exemplo, a medida que pode ser dramatizado e vendido como um produto (GOMES, 2012). Para isso, um mecanismo muito utilizado pelos veículos de comunicação é a seletividade dos crimes que serão vinculados, de acordo com o que lhes trará mais público. Tem-se demonstrado, neste aspecto, a tendenciosidade e parcialidade dos meios de comunicação (GOMES; MELO, 2013, p. 72).

Porto (2009, p. 218) destaca que, pelo o forte uso do fenômeno da violência por parte da mídia como modo de produção de caos por meio do deslocamento do imaginário social, importa definir o que é violência. Esta tarefa apresenta, contudo, dificuldades em razão dos componentes objetivos e subjetivos deste fenômeno. Segue a autora:

Sob essa perspectiva, será parcial a abordagem de violência que se ativer aos chamados “dados objetivos” sem incorporar, além dos fatos e das estatísticas, a subjetividade das representações sociais, orientadoras de conduta. Além disso, como enfatiza Michaud (1989), o que cada sociedade nomeia como violência varia no tempo e no espaço, segundo distintas representações. Sob a dimensão teórica, ressaltar o aspecto relativo do fenômeno não é sinônimo de assumir um relativismo puro, a partir do qual tudo se equivale e cuja exacerbação leva ao irracionalismo, que inviabiliza a atividade científica. Pensando do ponto de vista empírico, as especificidades culturais apontam ao olhar sociológico a relatividade dos valores, implicando, necessariamente, distintas representações da violência (PORTO, 2009, p. 218).

A autora Rosa Del Olmo esclarece que foi criado um mito sobre a violência, em que predomina a falta de clareza conceitual e, notadamente, a

despolitização total do tema. Para ela, a violência é um fenômeno principalmente político, e é curioso que a opinião pública em geral discrimine os tipos de violência institucional e estrutural em detrimento da violência interpessoal e revolucionária, ao ponto de somente considerarem ilegítimas estas últimas (LEAL; MELLO, p. 186-187, 2016)

Como sugestão, Porto propõe como definição, portanto, que se considere a integridade, física e moral da pessoa e que, toda vez que tal integridade fosse atingida, pode-se dizer que se trata de um ato violento (PORTO, 2009, p. 218).

A mesma autora afirma que no contexto das representações do caráter “endêmico” da violência, gera-se um clamor por um conjunto de medidas estatais que diminuam este fenômeno, assim chamadas de segurança. Este clamor encontra na mídia um significativo meio de expressão. Assim, o Estado, como forma de resposta as reivindicações, apresenta planos emergenciais, que vão desde ao aumento de repasse de recursos financeiros até a proposição de novas e mais rigorosas leis, por meio de um Estado punitivo (Porto, 2009, p. 219-220).

Conforme esclarece Campos (2013, p. 53) é justamente no contexto expansionista da repressão produzido pela espetacularização da criminalidade e da violência que o populismo penal se insere. As práticas populistas, deste modo, tornam-se armas políticas utilizadas no ganho de visibilidade eleitoral, vistas de modo positivo por uma sociedade amedrontada (2013, p. 56). Assim sendo, pode-se afirmar que o populismo penal está profundamente relacionado com o populismo midiático.

Máximo Sozzo (2012, p. 53) aponta que um dos problemas em se definir o populismo penal reside justamente no fato de que tal conceito abarca a definição de populismo, muito debatido na vida social e política do século XX em diante. Neste sentido, relembra-se a definição trazida por Bobbio (1998, p. 990) de que populistas são as “políticas cuja fonte principal de inspiração e termo constante de referência é o povo, considerado como agregado social homogêneo e como exclusivo depositário de valores positivos, específicos e permanentes”.

Segundo Sozzo (2012, p. 118), nas discussões acerca do populismo nos países de língua inglesa, argumenta-se que um importante elemento para a compreensão do populismo punitivo é a desconstrução dos modos de pensar e agir previamente estabelecidos, de modo que o populismo punitivo reivindique o que as pessoas sentem, pensam e querem sobre a criminalidade e punição. E ainda:

El giro populista lo que hace es destronar esas maneras de pensar (las establecidas), reivindicar otras justificaciones para el castigo legal, que no son el ideal rehabilitador y socializador. Por tanto, se ve un juego en donde lo que la gente quiere, demanda, y piensa es interpretado como algo que va en contradicción a lo que el establishment ha venido sosteniendo hasta ese momento. Pero además, en cierto sentido lo populista del populismo penal, no es solamente el elemento de reivindicar como legitimación de lo que se propone de las medidas e iniciativas que se planteen esa apelación a la gente y a su sentimientos, pensamientos, demandas; sino también que todo aquello es antagónico o contradictorio con un modo establecido de pensar y actuar (SOZZO, 2012, p. 118).<sup>1</sup>

Sozzo pontua, ademais, que outra faceta importante do populismo penal é a oposição entres os especialistas e o povo. O autor discorre que nos países em que houveram democracias liberais consolidadas, a tomada de decisões acerca do que fazer quanto ao controle dos delitos teve como grande protagonista no processo de institucionalização do campo do Direito, em certo momento, os especialistas na área da criminologia, das Ciências Sociais e, por vezes, os operadores da justiça penal (SOZZO, 2012, p. 118).

Contudo, a voz destes especialistas contrasta com a voz do povo, com o que este sente, pensa e quer, de modo que se vê diminuída em grande medida a capacidade destes de influenciar a tomada de decisões das autoridades estatais. Assim, é justamente no contexto do populismo que as autoridades preferenciam as reivindicações populares, ao passo que muitos “políticos profissionais” obtêm vantagens na competição eleitoral por meio da politização da questão do delito (SOZZO, 2012, p. 118-119).

Contextualizando o populismo penal na América Latina, Sozzo aponta que as interpretações que tem se dado para este conceito têm enfatizado o aumento do punitivismo, a busca deliberada pelo aumento das penas e o papel do “político profissional” como alguém que busca construir consenso e legitimidade utilizando o punitivismo como moeda de troca no mercado político. Em que pese estes sejam elementos significativos da noção do populismo punitivo, não contemplam todas as dimensões do fenômeno, razão pela qual importa investigar de qual maneira esta

---

<sup>1</sup> O que faz o populismo, por sua vez, é destronar estas maneiras de pensar (as estabelecidas), reivindicar outras justificativas para a punição legal, que não são o ideal de reabilitação e socialização. Portanto, se vê um jogo onde o que as pessoas querem, demandam e pensam é interpretado como algo que vai em contradição ao que o *establishment* vem sustentando até este momento. Mas, além disso, em certo sentido, o populista do populismo penal não é apenas o elemento de reivindicar como uma legitimação do que se propõe as medidas e iniciativas que aumentem esta apelação as pessoas e seus sentimentos, pensamentos, demandas; mas também que tudo é antagônico ou contraditório com um modo estabelecido de pensar e agir (tradução livre).

estratégia é operada nos diferentes países da América Latina, nos atores que participam de sua construção e as formas de participação (SOZZO, 2012, p. 119).

Sozzo destaca que os meios de comunicação possuem uma forte atuação no sentido de proclamar a necessidade de aumento do punitivismo e da severidade do sistema penal, o que pode ser transformado em iniciativas, geralmente através da produção legal, por parte das autoridades estatais. Neste sentido, o autor afirma que, ainda que se considere que a política criminal trata de elaborar o direito penal, há que se considerar que há demasiada distância entre o que diz a lei e o que fazem os aparatos estatais encarregados de aplicar a lei (SOZZO, 2012, p. 120).

Tenemos muchos ejemplos de medidas penales que incrementan la punitividad en los libros, pero que no se traducen en los hechos. Un ejemplo que es muy característico en muchos países de América Latina en los últimos 15 o 20 años, son las reformas legales que han incrementado la penalidad para los delitos vinculados a la corrupción como es el caso de Argentina o Brasil. Por lo general, luego de grandes escándalos de corrupción, una de las respuestas de los actores políticos, ha sido promover la reforma de las leyes penales para introducir un tratamiento más severo en este tipo de acto delictivo (SOZZO, 2012, p. 120)<sup>2</sup>.

Importa observar, contudo, que, em que pese os aumentos das penas dos referidos crimes, este tratamento severo não se verifica na prática, ao passo que poucos processos penais por corrupção são iniciados e menos ainda efetivamente resultam em condenação. O contraste é evidente quando se compara com as reformas ocorridas a partir do ano 2000, que vêm aumentando as possibilidades de cabimento da prisão preventiva para determinados casos. Assim, o populismo penal não deve ser analisado tão somente enquanto tendência, mas também como forma de investigação de seus efeitos e funcionamento do sistema penal (SOZZO, 2012, p. 120).

John Pratt, por sua vez, destaca que, em que pese o termo “populismo penal” seja muitas vezes empregado para caracterizar políticas criminais populares com o público em geral, a referida questão é muito mais complexa que este entendimento. O populismo penal representa uma grande mudança na configuração do poder da sociedade moderna, e não apenas uma estratégia a disposição dos

---

<sup>2</sup> Temos muitos exemplos de medidas penais que aumentam o punitivismo nos livros, mas que não se traduzem nos fatos. Um exemplo que é muito característico em muitos países da América Latina nos últimos 15 ou 20 anos são as reformas legais que aumentaram as penas para os delitos vinculados a corrupção, como é o caso da Argentina ou Brasil. Em geral, logo após grandes escândalos de corrupção, uma das respostas dos atores políticos tem sido promover a reforma das leis penais para introduzir um tratamento mais severo neste tipo de ato delitivo (tradução livre).

políticos. Na visão do autor, o populismo penal alimenta-se de expressões de raiva, desencantamento e desilusão com a justiça. Assim sendo, o populismo penal assume a forma de sentimentos e intuições (PRATT, 2007, p. 8-12).

Pratt e Miao destacam que importa ressaltar a diferença entre o populismo autoritário, punitivismo populista e populismo penal. O primeiro é considerado a imposição de um regime de disciplina social e liderança sobre uma sociedade tida como fora do controle. O segundo, por sua vez, refere-se ao aproveitamento, por parte dos políticos, da postura punitivista do povo frente a um crime para obter vantagem eleitoral. Assim, esta classe estaria no controle dos acontecimentos ao invés de simplesmente responder às demandas de ativistas da lei e da ordem. Já o populismo penal aborda especificamente a influência dos indivíduos, grupos e organizações no desenvolvimento penal contemporâneo (PRATT; MIAO, 2007, p. 46).

Os autores apontam que o populismo penal surgiu das tensões e dinâmicas criadas pela reorganização da sociedade neoliberal a partir da década de 80, e possui cinco causas básicas.

A primeira delas é a diminuição das diferenças sociais, o que ajuda a explicar o desencanto com as estruturas de poder do sistema. Isto porque as opiniões das elites, antes respeitadas, não só passaram a ser questionadas como agora podem causar indignação. A partir de então, não só os que pertenciam ao governo teriam o direito exclusivo de pronunciar suas opiniões, mas também aqueles fora deste círculo.

Em segundo lugar, tem-se a diminuição da confiança nos políticos e nos processos democráticos existentes, ante o ceticismo dos eleitores nas promessas não materializadas dos políticos. Também, o aumento da insegurança e ansiedade global, sentimento oriundo da reorganização das estruturas, levando o mundo moderno a se tornar um lugar muito arriscado e ameaçador, com o desaparecimento de símbolos antigos de segurança e estabilidade.

Ainda, a influência dos meios de comunicação, a partir da noção de que o declínio da vida comunitária orgânica fez com que as pessoas confiassem muito mais nos veículos de comunicação do que em seu círculo social para se informar sobre o mundo; e, finalmente, a importância simbólica das vítimas dos crimes, em um contexto que as notícias dos delitos deu uma ênfase muito maior aos depoimentos das vítimas do que à análise independente e objetiva dos especialistas,

o que levou a uma demanda por castigos mais duros como forma de reflexão à ira pública (PRATT, MIAO, 2017, pp. 47-52).

Por fim, pontua-se que o populismo penal pode influenciar os parlamentares de duas distintas maneiras. A primeira, através da qual o parlamento pode estar de fato envolvido na mentalidade punitiva, havendo, então, uma homogeneidade de pensamento entre a população e seus políticos. De outro modo, há a possibilidade dos parlamentares de aproveitarem do clamor público por mais rigor ao tratar da criminalidade a fim de angariar votos ou, ainda, prestígio. Assim, a lei penal é usada como meio de domínio indireto (GAZOTO, 2010, p. 69).

### **2.3 Funções do direito penal e seu descompasso com a gestão populista**

O Estado é detentor exclusivo do *ius puniendi*, ou seja, detém o poder de punir condutas consideradas criminosas, excluindo das partes envolvidas o poder de solução autônoma deste conflito (IFANGER; POGGETTO, 2016, p. 262). Com a Modernidade, a intervenção do Estado na vida dos particulares passou a necessitar de justificativa para ser legítima, não podendo mais estar ao dispor do governante. Foi a partir disso que surgem as mais diversas teorias para justificar o direito de punir (GAZOTO, 2010, p. 23).

No campo da sociologia criminal, o foco dos estudos centrou-se na etiologia do crime e as causas sociais da sua ocorrência. Na ciência jurídica, por outro lado, o foco foram as teorias de justificação da punição, por meio das teorias da pena. Assim, pode-se falar em causas da prática criminal, justificativas, funções e princípios da sanção criminal (GAZOTO, 2010, pp. 23-24).

Na análise das funções e princípios da pena, a divisão clássica consiste nas teorias retribucionistas e prevencionistas. A primeira atribui à pena função de resposta impositiva e necessária à prática criminal. Para a teoria retribucionista, uma pena justa não pode ser utilizada para se alcançar determinado fim, visto que não seria justo utilizar o homem como meio para tal. Assim, a pena não deve ser utilizada como um recurso político utilitário (GAZOTO, 2010, p. 24).

A teoria prevencionista, por sua vez, vincula a pena à prevenção de novos delitos. Assim, a pena exerce sua função sobre quem já praticou o delito, por meio de prevenção individual, e sobre aqueles que possam incidir na prática criminal, por meio da prevenção geral (GAZOTO, 2010, p. 24). Segue o autor:



Mas as teorias da prevenção geral encontram, ainda, mais uma subdivisão: fala-se em função da prevenção geral negativa da pena, que se refere ao temor infundido nos criminosos em potencial; e na função da prevenção geral positiva da pena, consistente no reforço das instituições penais e de sua capacidade operativa, que Roxin, ainda que discordando da sua legitimidade, dividiu em três fins distintos: 1) aprendizagem, por motivações sociopedagógicas; 2) exercício de confiança no direito; 3) pacificação social, em razão da resposta que o Estado dá ao crime (prevenção integradora) (GAZOTO, 2010, p. 35).

Por outro lado, a teoria da prevenção especial aponta que a finalidade que justifica a existência da pena é a sua capacidade de produzir seus efeitos da pessoa do condenado. Foi com base nesta teoria que a influência do método científico repercutiu no direito penal, a partir da segunda metade do século XIX na Europa. Com esta influência positivista, abandonou-se a ideia de que os indivíduos são iguais e a pena deve ser a mesma para todos (GAZOTO, 2010, p. 38).

Assim, para Ferri, a escola positivista consiste no estudo do delito, primeiramente, em sua gênese natural, e depois em seus efeitos jurídicos, adaptando juridicamente seus remédios às várias causas que o produzem, tornando-os mais eficazes. Ainda, a Escola Criminal Positiva consiste numa mudança radical do método científico de estudo da patologia social criminal e do que há de mais eficaz nos “remédios sociais e jurídicos” (MANZANERA, 1981, p. 239).

Manzanera sintetiza os postulados fundamentais da Escola Positiva, sendo eles: a base filosófica em Comte e a científica em Darwin, sendo, assim, caracterizada especialmente pelo método científico; a negação do princípio da legalidade por parte de alguns positivistas extremistas, chegando ao ponto de pedirem o desaparecimento dos códigos e a substituição por antropólogos e médicos; para o positivismo, o delito é um fato da natureza e deste modo deve ser estudado; o livre arbítrio não existe, e o que leva o homem a delinquir é uma série de circunstâncias físicas e sociais (determinismo); a responsabilidade moral é substituída por uma responsabilidade social; se não há responsabilidade moral, nada deve ser excluído da apreciação do Direito e o Estado tem a obrigação de se defender do sujeito criminoso; o conceito de “pena” é substituído pelo de “sanção” para educar e adaptar o criminoso; a sanção deve ser proporcional a periculosidade do agente; as sanções não têm como objetivo fazer o agente sofrer, e devem durar enquanto presente a periculosidade; a missão da lei penal é combater a criminalidade; o direito de impor sanções pertence ao Estado, e a defesa social não

é sinônimo de vingança; as providências para fins de prevenção indireta são mais importante que as penas; alguns criminosos, por suas anomalias orgânicas e psíquicas, constituem uma variedade da espécie humana; a legislação penal deve ser baseada em estudos antropológicos e sociológicos; e, por fim, o método de estudo é indutivo-experimental (MANZANERA, 1981, pp. 241-244).

Como resposta ao positivismo, surgiram teorias mistas que combinaram os princípios das teorias retribucionistas e preventivas, justificando a pena por sua função tanto de reprimir como de prevenir delitos. Assim, buscou-se conciliar os critérios de justiça e utilidade da pena. Ante a impossibilidade de coincidir ambas finalidades, estas teorias valorizaram a função manifesta da pena, aceitando a outra como latente (GAZOTO, 2010, pp. 45-46).

Há, ainda, outros autores que se preocuparam em estudar o direito penal como possível instrumento de dominação. Foucault, em sua obra *Vigiar e Punir*, aponta que a substituição do suplício como forma de castigo para outras formas mais “humanas” advém da nova relação do Estado para com o homem criminoso, visto que a partir do século XIX, este se torna o alvo da intervenção penal e o objeto que ela pretende corrigir e transformar. Desta maneira, o homem passa a ser o limite o direito, “a fronteira legítima do poder de punir” (FOUCAULT, 2013, p. 72).

Contextualizando as reformas no modo de punir, Foucault afirma que desde o final do século XVII observou-se uma diminuição considerável dos crimes contra a vida, prevalecendo assim os delitos contra a propriedade. Os agentes destes delitos eram, no século XVII, homens mal alimentados, “criminosos de verão”. No século XVIII, eram os velhacos e espertos, uma “criminalidade de marginais” marcada pela dissociação das grandes quadrilhas (FOUCAULT, 2013, p. 75). Para o autor:

Na verdade, a passagem de uma criminalidade de sangue para uma criminalidade de fraude faz parte de todo um mecanismo complexo, onde figuram o desenvolvimento da produção, o aumento das riquezas, uma valorização jurídica e moral maior das relações de propriedade, métodos de vigilância mais rigorosos, um policiamento mais estreito da população, técnicas mais bem ajustadas de descoberta, de captura, de informação: o descolamento das práticas ilegais é correlato de uma extensão e de um refinamento das práticas punitivas (FOUCAULT, 2013, p. 75).

Assim, o processo supramencionado pode ser compreendido como uma adaptação dos instrumentos para vigia do comportamento, identidade e gestos das pessoas, por meio de uma vigilância penal mais atenta ao corpo social. O aumento,

então, da intolerância aos delitos econômicos gera maior rigidez no controle, bem como se antecipam as intervenções penais e se tornam mais numerosas (FOUCAULT, 2013, p. 76).

Para o autor, desta forma, a reforma dos castigos na forma de suplício para métodos ditos mais “humanos” não tem como princípio o estabelecimento de fundar um direito de punir mais equitativo, mas sim assegurar uma melhor distribuição do poder de castigar, de modo que seja exercido de maneira contínua “até o mais fino grão do corpo social”. Assim sendo, esta reforma caracterizou-se como uma estratégia para tornar o direito de punir mais eficaz, mais constante e detalhado, por meio da diminuição do seu custo econômico e político (FOUCAULT, 2013, p. 78).

Conforme já pontuado, e como relembra o autor Azevedo, o remédio penal é utilizado como resposta para a grande parte dos problemas sociais, convertendo-se em resposta simbólica frente as demandas populares por mais segurança pública. Assim, o direito penal exerce uma função de recurso de gestão de condutas, e não de instrumento de proteção dos bens jurídicos, conforme se declara (AZEVEDO, 2003, p. 19).

A Criminologia Crítica aponta que o poder de atribuir o *status* de criminoso é detido por um grupo específico de pessoas, ao passo que a criminalização depende da condição social de que provém determinado indivíduo. Assim, ao contrário do que sustentava a escola positivista, não é a situação familiar que produz um indivíduo com maior motivação para a prática criminosa, mas sim que uma pessoa que vem de determinadas situações sociais tem, através de seu comportamento, uma maior chance de ser etiquetado enquanto criminoso (ANDRADE, 1997, p. 277).

Baratta trabalha a ideia de que o discurso racionalizador/garantidor da dogmática jurídico-penal encontra-se inserido em uma visão globalizante do crime, denominada de “ideologia da defesa social” (ANDRADE, 1997, p. 135). Isto porque esta filosofia, além de fazer parte dos debates entre as escolas clássica e positivista, passou a fazer parte também da filosofia do “homem de rua”, por meio das chamadas *every day theories* (BARATTA, 2002, p. 42).

Para o autor, o conteúdo desta ideologia é representado por uma série de princípios, quais sejam: o princípio da legitimidade, por meio do qual o Estado está legitimado a reprimir a criminalidade e os responsáveis por esta; princípio do bem e

do mal, determinando que o delinquente é um elemento negativo e disfuncional do corpo social; princípio da culpabilidade, apontando que o delito é uma expressão de uma atitude interior reprovável; princípio da prevenção, apontando que a pena não só pune, mas previne novos crimes; princípio da igualdade, versando que a lei penal é aplicada de igual modo a todos, e princípio do interesse social e delito natural, segundo o qual os interesses protegidos pelo direito penal são comuns a todos os cidadãos (BARATTA, 2002, pp. 42-43).

O autor sintetiza três proposições que negam a igualdade do Direito Penal. Segundo ele, o direito penal não defende todos, e sim somente alguns bens jurídicos essenciais nos quais todos os cidadãos estão igualmente interessados, mas que, quando ofendidos, são castigados de maneira desigual. Em segundo lugar, a lei penal não é igualmente aplicada a todos, havendo diferença na distribuição do *status* criminal; e, por fim, o grau de tutela e distribuição do *status* criminal não são as principais variáveis da reação criminalizadora, e independem da danosidade social das infrações à lei. Assim sendo, o direito penal se caracteriza pela contradição entre igualdade formal dos sujeitos de direito e desigualdade substancial entre os indivíduos, principalmente quanto às chances de serem definidos como criminosos (ANDRADE, 1997, p, 282).

Afirma Baratta (2002, p. 165) que:

No que se refere à seleção dos bens protegidos e dos comportamentos lesivos, o “caráter fragmentário” do direito penal perde a ingênua justificação baseada sobre a natureza das coisas ou sobre a idoneidade técnica de certas matérias, e não de outras para ser objeto de controle penal. Estas justificações são uma ideologia que cobre o fato de que o direito penal tende a privilegiar os interesses de classes dominantes, e a imunizar do processo de criminalização comportamentos socialmente danosos típicos de indivíduos a elas pertencentes, ligados funcionalmente à existência de acumulação capitalista, e tende a dirigir o processo de criminalização, principalmente, para formas de desvio típicas das classes subalternas.

Vera Regina Pereira de Andrade aponta que não só as normas penais são criadas e aplicadas seletivamente e a distribuição desigual do *status* de criminoso obedece a distribuição desigual de poder, como também o sistema penal exerce uma função de reproduzir e conservar as relações sociais de desigualdade. Deste modo, o sistema penal e o direito operam o sistema de legitimação dessas relações sociais (ANDRADE, 1997, p, 283).

O primeiro momento superestrutural essencial para a manutenção da escala vertical da sociedade é a aplicação seletiva das normas penais

estigmatizantes e, sobretudo, o cárcere. Ainda, uma das funções simbólicas da pena é a punição de certos comportamentos ilegais de modo que se cubra a existência de comportamentos ilegais imunes ao processo de criminalização. Assim sendo, o resultado colateral do direito penal é a cobertura ideológica da seletividade (BARATTA, 2002, p. 166).

O autor pontua ainda que o cárcere produz um setor de marginalização social qualificado para a intervenção marginalizante do sistema punitivo do Estado, retirados dos setores mais fragilizados da sociedade. “O cárcere representa, em suma, a ponta do *iceberg* que é o sistema penal burguês, o momento culminante de um processo de seleção que começa ainda antes da intervenção do sistema penal, com a discriminação social e escolar, com a intervenção dos institutos de controle e desvio de menores, da assistência social etc.”. Representa, assim, a consolidação de uma carreira criminosa (BARATTA, 2002, p. 167).

Desta maneira, a pretensão de que a pena possa cumprir uma função instrumental de controle e redução da criminalidade revela-se como não verificada e nem verificável, ao passo que a função de proteção de bens jurídicos universais atribuída ao direito penal revela-se seletiva (ANDRADE, 1997, p. 291). Demonstrado, pois, que a intervenção do Estado enquanto sistema penal produz efeitos contrários à redução da criminalidade.

A mesma autora assinala que, ainda que seja possível constatar o fracasso das funções declaradas da pena, pode-se observar um sucesso correlato, qual seja, “o das funções reais da prisão que, opostas às declaradas, explicam sua sobrevivência e permitem compreender o insucesso que acompanha todas as tentativas reformistas de fazer o sistema carcerário um sistema de reinserção social” (ANDRADE, 1997, p. 291-292).

Assim sendo, o que se constatou foi que a função do sistema penal é sobretudo simbólica e legitimadora, tendo este se tornado o ponto central de discussão sobre os sistemas penais e políticas criminais. Portanto, trata-se de uma oposição entre o manifesto e o latente, “entre o verdadeiramente desejado e o diversamente acontecido”. Atenta-se, contudo, para o fato de que dizer que o sistema penal tem função simbólica não significa dizer que não produza efeitos e cumpra funções reais, mas sim que as latentes predominam sobre as declaradas (ANDRADE, 1997, p. 292).

É neste contexto que se aponta que o controle penal é caracterizado por uma eficácia instrumental invertida, sendo que a eficácia simbólica confere sustentação, ele cumpre outras funções reais diversas e, muitas vezes, inversas às socialmente declaradas em seu discurso oficial, reproduzindo as relações desiguais de poder (ANDRADE, 2003, p. 132).

As teorias que explicam o direito penal como um instrumento de dominação por parte dos governantes podem servir de explicação para práticas autoritárias no que tange a execução da política criminal (GAZOTO, 2010, p. 85). Conforme já destacado, uma opinião pública difusa de que existe um grave problema social, exigindo assim um maior rigor no seu tratamento, pode ter forte influência na fase pré-legislativa da norma. Estas representações sociais exercem, portanto, forte influência sobre os parlamentares. Estes, por sua vez, eleitos pelo sufrágio universal, igualitário, livre e secreto, representam o povo no governo por meio da relação entre eleitores e os eleitos em um sistema democrático, o que lhes confere legitimidade para agir em nome da população.

Ocorre que estes mesmos parlamentares, haja vista serem detentores de poder, exercem também forte influência sobre o corpo social, tendo como principal instrumento, muitas vezes, à sua disposição, a mídia. Esta exerce, portanto, por meio da construção de uma realidade homogênea, uma violência simbólica sobre àqueles que se configuram como meros receptores da informação veiculada.

Considerando a velocidade com que podem conferir a certas opiniões a característica de hegemonia, a mídia utilizada à seu favor o caráter recreativo do crime, principalmente os mais violentos, haja vista seu forte interesse da venda da notícia como produto. Neste contexto, a construção de uma realidade em que a violência é “endêmica” gera maior clamor por uma resposta do Estado.

Com isso, a resposta imediata dos governantes comumente se baseia no fortalecimento do Estado punitivo, de modo que o populismo penal se insere em primeiro plano como uma arma na estratégia política para ganho de visibilidade e votos. O clamor popular acaba sendo, portanto, a nova justificativa de punição. É no contexto do populismo penal, portanto, que a voz do *expert*, que ganhou força desde a popularização da escola positivista, passa a perder força.

O populismo penal, ademais, pode ter duas facetas distintas: em primeiro lugar, a possibilidade de haver uma conformidade com a opinião popular e a dos parlamentares, sendo esta a mentalidade punitiva. Por outro lado, o aumento da

força do Estado punitivo pode ser usado como estratégia política para ganho de visibilidade, o que explica os esforços em construir uma ideia de homogeneidade no clamor por maior punição através da mídia.

Ocorre que uma vez que o Estado é detentor exclusivo do direito de punir, a solução dos conflitos sociais e, portanto, da criminalidade, é colocada como de sua responsabilidade. Considerando que as partes envolvidas nos conflitos não tem o poder de agir conforme lhes convém, esta intervenção do Estado passou a necessitar de justificativas que a legitimassem. Dentre as principais teorias, então, conforme já destacado, tem-se a retribucionista e prevencionista. Alguns autores, ainda, estudaram o sistema penal como um sistema de dominação, apontando até que sua reforma de “humanização” atendeu a função de dar mais eficiência ao controle do corpo social por parte do Estado.

Foi à partir da Criminologia Crítica que se negou a igualdade do sistema penal, por meio da demonstração de que há forte seletividade dos indivíduos que recebem o status de criminoso, contrariando, ademais, os postulados positivistas. Isto porque passou-se a analisar como o indivíduo submetido às condições sociais mais vulneráveis como uma pessoa com maior chance de ser atribuído a etiqueta de criminoso, e não como alguém determinado a ter um comportamento desviante.

Com isso, não se nega que o sistema penal de fato cumpra sua função. O que se passou a perceber é que as práticas autoritárias, estas, conforme já contextualizado, muitas vezes decorrentes do fenômeno do populismo penal, atendem a uma função oculta do sistema. Assim, ainda que se verifique uma falha na função declarada do sistema penal, qual seja, a redução da criminalidade, este cumpre o papel de legitimar as relações desiguais de poder.

### **3 A ATIVIDADE LEGISLATIVA NO CONGRESSO NACIONAL NOS ANOS DE 2003 A 2015**

Este capítulo visa ao estudo da atuação dos deputados federais e senadores nas alterações do Código Penal efetuadas nos anos de 2003 a 2015. Para isso, serão estudadas as leis propostas no referido período e posteriormente aprovadas, independentemente da data em que passaram a integrar o ordenamento jurídico brasileiro.

Importa verificar, neste primeiro momento, quem foram os autores dos projetos de lei, a qual partido político era filiado à época, qual a alteração promovida no Código Penal e qual foi a justificativa apresentada pelo autor do projeto.

Passa-se, então, à análise das leis aprovadas.

#### **3.1 As alterações no Código Penal propostas pela Câmara dos Deputados**

##### **3.1.1 Lei nº 10.886/2004**

A referida lei data de 17 de julho de 2004 e foi proposta pela deputada federal Iara Bernardi, do PT/SP, no Projeto de Lei nº 3/2003. Esta norma alterou o artigo 129, do Código Penal, criando o tipo especial denominado “violência doméstica”.

Como justifica à apresentação do projeto, a deputada menciona o drama da violência física, emocional e sexual ainda vivido por milhares de mulheres brasileiras, bem como a cumplicidade da sociedade para com esta situação. Assim, a deputada aponta que a aprovação desta lei se configuraria como um objeto de ação governamental para tratar desta problemática como uma questão pública, devendo ser “punida com o rigor da nossa legislação Penal” (BRASIL, 2003).

A proposta da autora, assim sendo, foi de alterar o Código Penal para qualificar a lesão corporal leve prevista, criando o tipo especial da “violência doméstica”, bem como alterar o artigo 324 do Código de Processo Penal para tornar inafiançável a lesão corporal leve e a grave quando o crime for cometido por agressor doméstico (BRASIL, 2003).

A deputada encerra a justificativa ao projeto de lei afirmando que:



Ao apresentar tal proposição, esperamos contar com o apoio dos nobres pares, para atender ao desejo e reclamo de milhares de mulheres agredidas e oprimidas neste país e para colocar o Brasil entre os países cuja legislação protege as mulheres dessa condenável, absurda e covarde forma de violência, como recomendou a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – a Convenção de Belém do Pará – ratificada pelo Brasil em novembro de 1995 (BRASIL, 2003).

O projeto foi aprovado com a redação final dada pelo relator, deputado Antônio Carlos Biscaia (PT-RJ).

### 3.1.2 Lei nº 11.106/2005

Esta lei data de 28 de março de 2005 e altera os artigos 148, 215, 216, 226, 227 e 231 do Código Penal, bem como acrescenta o artigo 231-A ao referido dispositivo legal. Esta norma é oriunda do Projeto de Lei 117/2003, de autoria da deputada Iara Bernardi, do PT/SP.

O projeto de lei apresentado visou à supressão do termo "mulher honesta" do artigo 216 do CP e "mulher" do artigo 231 do mesmo Código como únicas vítimas destes delitos, bem como tipificou o crime de "tráfico sexual". Ademais, o projeto buscou penalizar o agente pela prática de sequestro e cárcere privado quando a vítima é companheiro ou maior de 60 (sessenta anos) ou menor de 18 (dezoito) anos, e se o crime é praticado com fins libidinosos, tipificando os crimes de atentado ao pudor, tráfico internacional de pessoas e tráfico interno de pessoas (BRASIL, 2003).

Como justificativa, explanou a deputada:

Este momento, marcado pelas expectativas de mudança e pelas inovações introduzidas pelo novo Código Civil, é propício para que se reivindique a imediata reformulação do Código Penal de 1940, com sua parte geral modificada em 1984. A peça contempla anacronismos, estereótipos, preconceitos, discriminação, logo, inconstitucionalidades em relação às mulheres. Exemplos são os dispositivos que aludem à mulher honesta como sujeito passivo dos crimes de "posse sexual mediante fraude" e "atentado ao pudor mediante fraude", crimes previstos no título referente aos "crimes contra os costumes", não contra a pessoa (BRASIL, 2003).

O projeto de lei foi aprovado, com a redação final proposta pelo deputado Antônio Carlos Biscaia (PT-RJ).

### 3.1.3 Lei nº 12.012/2009

Este projeto de lei foi proposto pelo deputado Alberto Fraga, do PFL/DF, sob o número 7024/2006, e tipifica como crime o ingresso de aparelho de comunicação no interior de estabelecimento penitenciário ou similar, incluindo o telefone celular.

Na exposição de motivos do projeto de lei, o deputado aponta o grande número de notícias acerca da existência de telefones celulares e radiocomunicadores em posse de condenados do sistema penitenciário, mesmo com os bloqueadores de ondas de rádio nos estabelecimentos prisionais. Afirmo o parlamentar que estes aparelhos “utilizados por membros de quadrilhas para dirigir o cometimento de crimes extramuros, ameaçar pessoas ou mesmo para a prática de crimes de forma direta, por meio de extorsões, uma vez que criminosos telefonam para as pessoas, de forma aleatória, e fazem ameaças, simulam sequestros e exigem compensação financeira” (BRASIL, 2006).

O deputado menciona ainda o forte estado de terror das vítimas perante tais crimes, bem como afirma que a impunidade de tais delitos se deve, muitas vezes, às dificuldades técnicas de identificação dos agentes, impedindo o flagrante de delito e, deste modo, a punição. Por fim, encerra o deputado afirmando que a intenção do projeto de lei é impedir criminosos se valham da lacuna legal para o cometimento de crimes (BRASIL, 2006).

O projeto foi aprovado com a redação final assinada pelo relator, deputado Paulo Teixeira (PT-SP).

### 3.1.4 Lei nº 12.234/2010

Esta lei é oriunda do PL 1383/2003, proposta pelo deputado Antônio Carlos Biscaia, do PT/RJ, e altera os artigos 109 e 110 do Código Penal, revogando a prescrição retroativa e determinando a contagem da prescrição somente a partir do recebimento da denúncia ou da queixa de um crime.

Como justificativa à apresentação do projeto, o autor aponta que o instituto da prescrição retroativa vem sendo utilizada como instrumento de impunidade, em especial nos crimes praticados por “mentes preparadas”, causando grande prejuízo ao erário e à economia particular. Segue o deputado afirmando que

os crimes como peculato e estelionato demandam grande trabalho dos órgãos estatais, de modo que a prescrição retroativa é alcançada geralmente no período de investigação extraprocessual (BRASIL, 2003). Segue o deputado:

Pior, os grandes ataques ao patrimônio público, como temos visto ultimamente, dificilmente são apurados na gestão do mandatário envolvido, mas quase sempre acabam descortinados por seus sucessores. Assim, nesse tipo de crime específico, quando apurada a ocorrência de desfalque do erário, até quatro anos já se passaram, quando, então, tem início uma intrincada investigação tendente a identificar os protagonistas do ilícito penal, o que pode consumir mais alguns anos, conforme a experiência tem demonstrado (BRASIL, 2003).

Para o deputado, portanto, a prescrição retroativa é potencial geradora da corrupção. Ademais, as diminutas penas para tais crimes, bem como a possibilidade de recurso até os tribunais superiores, e ainda o entendimento de que decisões confirmatórias da condenação não interrompem o curso do prazo prescricional, tornariam tais delitos não sujeitos a qualquer punição, ofendendo o “espírito da lei penal” (BRASIL, 2003).

O projeto de lei foi sancionado pela Presidente da República em 5 de maio de 2010, e contou com alterações que acabaram por não dar fim ao instituto da prescrição retroativa por completo.

### 3.1.5 Lei nº 12.720/2012

A lei nº 12.720 de 2012 foi proposta pelo deputado Luiz Couto, do PT/PB, por meio do PL 370/2007. Esta lei tipifica o crime de extermínio e penaliza a constituição de grupo de extermínio, milícia privada ou esquadrão e a oferta ilegal de serviço de segurança pública ou patrimonial.

Como justificativa ao Projeto de Lei, o deputado aponta dois instrumentos legais que versam sobre direitos humanos e suas violações, quais sejam, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), de 22 de novembro de 1969, que passou a vigorar no Brasil em 25 de setembro de 1992, e o Estatuto de Roma, que tratou da criação do Tribunal Penal Internacional e foi ratificado pelo Brasil em 1º de setembro de 2002.

Relembra o deputado que o primeiro tratado versa acerca dos crimes de maior gravidade que atingem a pessoa humana e a comunidade internacional, ao passo que o segundo cria a corte internacional de Haia, que passa a exercer

jurisdição nos territórios de qualquer Estado signatário. Aos Estados, pois, compete prevenir e reprimir os fatos tipificados como crime (BRASIL, 2007).

O autor do projeto destaca que “a concepção da violação de Direitos Humanos têm sua gênese na premissa de que certas modalidades de violência contra o ser humano transcendem à ideia de simples ofensa, atingindo-o no que tem de mais natural e sagrado” (BRASIL, 2007). Aponta, ainda, que a resolução 44/162 das Nações Unidas orienta os países membros a tomarem medidas legislativas com mecanismos eficientes para penalizar adequadamente as execuções sumárias e extralegais ocorridas sob as mais diversas matizes. Assim:

O Projeto de Lei que ora estamos apresentando, no desfecho dos trabalhos de uma Comissão Parlamentar de Inquérito que investigou as ações criminosas de grupos de extermínio e milícias privadas na região Nordeste do Brasil, tem o objetivo de alinhar nossos dispositivos legais internos ao que está amplamente preconizado nos acordos e protocolos internacionais já firmados pelo país (BRASIL, 2007).

O deputado aponta como exemplos emblemáticos de violações aos Direitos Humanos, pelo crime de extermínio, o massacre do Carandiru, ocorrido em 1992, em que 111 detentos foram mortos e 86 feridos. Destaca o autor, ainda, que no começo do processo de apuração do massacre haviam 120 réus e que, com a demora na tramitação, 35 deles tiveram a punibilidade extinta devido à prescrição. Ainda, a chacina dos meninos no Rio de Janeiro, em 1993, em que oito jovens foram assassinados por Policiais Miliarens enquanto dormiam sob jornais próximos à igreja da Candelária. E, por fim, o massacre dos trabalhadores sem-terra em Eldorado dos Carajás, no Pará, onde 19 homens foram executados e 80 ficaram feridos em uma operação da Polícia Militar para desmobilizar uma manifestação de trabalhadores sem-terra conhecida como "Caminhada pela Reforma Agrária", no ano de 1996.

O projeto teve a redação final assinada pelo Relator, deputado Alessandro Molon (PT-RJ).

### 3.1.6 Lei nº 12.737/2012

Esta lei foi proposta através do Projeto de Lei 2793/2011, de autoria dos deputados Paulo Teixeira, do PT/SP, Luiza Erundina, do PSB/SP, Manuela D'Ávila, do PCdoB/RS, João Arruda, do PMDB/PR, Brizola Neto, do PDT/RJ e Emiliano José,

do PT/BA. O projeto dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos e, após a aprovação, a norma ficou conhecida como Lei Carolina Dieckmann.

Os deputados autores do projeto apontam que os avanços decorrentes do uso da Internet e das novas tecnologias trazem a necessidade da regulamentação de aspectos relativos à sociedade da informação, a fim de assegurar os direitos dos cidadãos e garantir a potencialização dos efeitos positivos dessas tecnologias, minimizando seus impactos negativos. Destacam os deputados, assim, que a repressão criminal a condutas indesejadas praticadas por estes meios ganha relevo constante (BRASIL, 2011).

No projeto de lei, os autores apontam que o PL 84/99, de autoria do deputado Luiz Piauhyllino, aborda semelhante matéria. Este projeto visa à tipificação de “condutas realizadas mediante uso de sistema eletrônico, digital ou similares, de rede de computadores, ou que sejam praticadas contra dispositivos de comunicação ou sistemas informatizados e similares”.

Dentre os inúmeros projetos que abordam a matéria, encontra-se em estado avançado de tramitação neste Congresso Nacional um projeto de lei - o PL 84/99 - que tem por objeto a tal projeto, aprovado no Senado Federal em 2008, na forma de um substitutivo, encontra-se em tramitação final nesta Câmara dos Deputados. Na visão dos deputados, este projeto traz propostas de criminalização “demasiadamente abertas e desproporcionais, capazes de ensejar a tipificação criminal de condutas corriqueiras praticadas por grande parte da população na Internet” (BRASIL, 2011).

Ocorre que este projeto, por conta do processo de tramitação, já não permitia mais emendas, de modo que o PL 2793/2011 surge para fins de criação de um tipo penal específico para o ambiente da internet (BRASIL, 2011). Segundo os autores:

Nossa proposta observa, ainda, os direitos e garantias do cidadão que utiliza a Internet, nos termos propostos pelo já mencionado PL 2.126/2010, em tramitação nesta Câmara dos Deputados. Em nosso entendimento, a aprovação deste Projeto deve ser precedida da aprovação do Marco Civil da Internet. Não se deve admitir que legislações penais - infelizmente, um mal necessário em nossa sociedade - precedam o estabelecimento de direitos e garantias. A face repressiva do Estado não deve sobressair sobre seu papel como fiador máximo dos direitos do cidadão (BRASIL, 2011).

Os deputados encerram a justificativa esclarecendo que, com este projeto, buscam “uma alternativa equilibrada de repressão a condutas socialmente

consideradas como indesejáveis, sem no entanto operar a criminalização excessiva e demasiado aberta que permitiria considerar todo e qualquer cidadão como um potencial criminoso em seu uso cotidiano da rede mundial de computadores” (BRASIL 2011).

O projeto foi aprovado com a redação final assinada pelo Relator Deputado Fábio Trad, do PDS-MS.

### 3.1.7 Lei nº 13.008/2014

A Lei nº 13.008/2014 foi proposta pelo deputado Efraim Filho, do DEM/PB, por meio do projeto de lei 643/2011. Este projeto dá nova redação ao crime de descaminho, no artigo 334 do Código Penal, e acrescenta artigo 334-A, contrabando, ao mesmo diploma legal. Ainda, aumenta as penas para os referidos crimes.

Como justificativa, o deputado inicialmente aponta que o artigo 89 da Lei nº 9.099/1995 trouxe o instituto despenalizador da suspensão condicional do processo para os crimes em que a pena mínima cominada for igual ou inferior a um ano. Para o autor do projeto, esta medida provocou o esfriamento das políticas de combate aos crimes de contrabando e descaminho e, conseqüentemente, o crescimento destes delitos (BRASIL, 2011).

Para o deputado, ainda, os crimes supramencionados são causa de desequilíbrio em diversos setores da sociedade, bem como produzem e impulsionam o desemprego e violência, prejudicando a economia formal. E segue o parlamentar afirmando que:

Além disso, representa concorrência desleal em relação às empresas e indústrias que honestamente recolhem em dia seus tributos e encargos sociais. Contribui para o crescimento do crime organizado, financia o terrorismo, alavanca o desemprego, provoca o fechamento de empresas nacionais, a perda de arrecadação, eleva o risco à saúde pública (na composição do cigarro paraguaio, por exemplo, estão presentes diversos componentes malignos à saúde do consumidor, dentre os quais plásticos e inseticidas proibidos no Brasil há mais de 20 anos, por serem cancerígenos, conforme se vê da matéria jornalística de Luciana <http://jbonline.terra.com.br/pextra/2009/08/02/e020816658.asp>, acessado em 21/8/2009) e para a agricultura e agropecuária (tráfico de animais sem controle dá margem à propagação de epidemias) causando, nestes casos, danos ao meio ambiente (BRASIL, 2011).

O deputado defende que a pena base anteriormente aplicada pelo legislador aos crimes de contrabando e descaminho justifica-se pela menor relevância que tais delitos possuíam à época. Para o autor, ainda, nos tempos atuais, dada a ofensividade destes delitos, importa aumentar suas penas bases para se evitar a incidência do artigo 89 da Lei nº 9.099/1995 a estes casos (BRASIL, 2011).

O projeto foi aprovado com a redação final assinada pelo relator, deputado Felipe Maia (DEM-RN).

### 3.1.8 Lei nº 13.228/2015

Esta lei foi proposta pelo deputado Márcio Marinho, do PRB/BA, através do Projeto de Lei nº 6920/2010, e busca o agravamento da pena do delito de estelionato quando cometido contra idoso. Como justificativa ao Projeto de Lei, o deputado destacou o aumento da ocorrência destes delitos, visto que os agentes se valem da fragilidade da pessoa idosa para aplicar os mais diversos golpes (BRASIL, 2010). O autor menciona que:

Podemos citar como exemplo matéria veiculada no jornal Tribuna da Bahia de 26 de setembro de 2009 onde a delegacia do Idoso revela um aumento de crimes de estelionato praticado por terceiros contra os idosos. Outro exemplo foi o que aconteceu em Curitiba, conforme noticiado pela Gazeta do Povo de 29 de setembro de 2009. De acordo com a reportagem, uma quadrilha induzia os idosos a crerem que tinham dinheiro para receber do Fundo 157, um fundo de ações que foi criado pelo governo militar no final dos anos sessenta. Para resgatar essa quantia, os idosos deveriam pagar determinada quantia, o que rendia entre sete e quinze mil reais, por golpe para a quadrilha, de acordo com a citada notícia (BRASIL, 2010).

O deputado defende, então, que o aumento da pena para o referido delito irá desencorajar sua prática e, desta forma, o Estado estará promovendo à pessoa idosa a proteção descrita no texto constitucional.

Foi aprovada a redação final assinada pelo relator, deputado Danilo Forte, do PMDB-CE.

### 3.1.9 Lei nº 13.330/2016

A lei nº 13.330/2016 é oriunda do PL 6999/2013, proposto pelo deputado Afonso Hamm, do PP/RS. Esta lei altera o Código Penal para tipificar, de forma mais

gravosa, os crimes de furto e receptação de semoventes domesticáveis de produção, ainda que abatidos, e a Lei nº 8.137/1990, que define crimes contra as relações de consumo, para punir o comércio de carne ou outros alimentos sem procedência lícita.

Para o deputado, o crime de furto de animais é uma “forma terrível de atingir a vida do produtor rural”, visto que atingem bens que serão utilizados para sua subsistência e de sua família (BRASIL, 2013). Ainda, para o autor do PL, este delito traz danos a todas as sociedades, ao passo que dá origem à diversas outras violações à saúde e segurança pública. Assim sendo, este projeto de lei visa o fortalecimento das políticas de combate ao abigeato, ao abate clandestino de animais e ao seu comércio. (BRASIL, 2013). Foi aprovada a redação final assinada pelo relator, deputado Esperidião Amin, do PP/SC.

#### 3.1.10 Lei nº 13.531/2017

Esta lei foi proposta através do PL 3763/2004, de autoria do deputado Coronel Alves, do PL/AP. A referida norma dá nova redação ao inciso III do parágrafo único do artigo 163 e ao § 6º do artigo 180 do Código Penal, prevendo o dano qualificado quando houver crime contra o patrimônio do Distrito Federal.

Como justificativa ao Projeto de Lei, o deputado aponta que o Código Penal traz a previsão do dano qualificado quando o delito é praticado contra o patrimônio dos demais entes políticos, porém o faz quando o crime é praticado contra o patrimônio do Distrito Federal. Para o deputado, deste modo, “faz-se necessário a alteração da norma penal para que os bens jurídicos tutelados tenham o mesmo amparo, seja da União, Estado, Município ou do Distrito Federal” (BRASIL, 2003).

A redação final aprovada foi assinada pelo relator, deputado Arnaldo Faria de Sá, do PTB/SP.

### **3.2 As alterações no Código Penal propostas pelo Senado Federal**

#### 3.2.1 Lei nº 11.466/2007

A Lei nº 11.466/2007 foi proposta através do Projeto de Lei do Senado nº 136/2006 pelo Senador César Borges, do PFL/BA, e visa à alteração da Lei de



Execução Penal e do Código Penal para prever como falta disciplinar grave do preso e crime do agente público a utilização de telefone celular.

Como justificativa, o Senador aponta que o uso de telefones celulares para o comando de ações criminosas a partir dos estabelecimentos prisionais é prática corriqueira no Brasil, e que a recente onda de violência no Estado de São Paulo foi inteiramente orquestrada por este meio por parte dos líderes do PCC. Segue o parlamentar argumentando que a falta de previsão do uso de telefone celular como falta grave “impede que um líder de organização criminosa em comunicação com seus subordinados fora do presídio seja submetido ao regime disciplinar diferenciado previsto na LEP” (BRASIL, 2006).

Para o Senador, desta forma, a proposição desta lei se mostra como um meio de defesa para a sociedade a partir da resolução desta “injustificável lacuna legal” (BRASIL, 2006).

A lei entrou em vigor em 28 de março de 2007.

### 3.2.2 Lei nº 11.596/2007

Esta lei foi proposta pelo Senador Magno Malta, do PL/ES, por meio do PLS nº 401, de 2003. A norma altera o artigo 117, inciso IV do Código Penal, definindo como causa interruptiva da prescrição a publicação da sentença ou acórdão condenatório recorrível.

O Senador afirma, no projeto de lei, que a aprovação desta norma visa evitar a interposição de recursos meramente protelatórios às instâncias superiores, uma vez que a sentença condenatória recorrível passaria a interromper a contagem do prazo prescricional. Aponta o parlamentar, ainda, que a aprovação desta lei contribui para dirimir os conflitos de interpretação acerca dos entendimentos de que acórdãos confirmatórios da condenação em primeira instância não são causas interruptivas da prescrição (BRASIL, 2003).

Ademais, para o Senador, esta medida diminui as possibilidades de ocorrência da prescrição intercorrente pela estratégia de interposição dos Recursos Extraordinários e Especiais. Assim, a aprovação da lei concorre para o aperfeiçoamento da legislação penal (BRASIL, 2003).

A lei passou a vigorar em 29 de novembro de 2007.

### 3.2.3 Lei nº 11.923/2009

A Lei nº 11.923 de 2009 foi proposta pelo Senador Rodolpho Tourinho, do PFL/BA, por meio do Projeto de Lei do Senado nº 54, de 2004. Este diploma legal acrescenta um parágrafo ao artigo 158 do Código Penal para tipificar o chamado "sequestro relâmpago".

Como justificativa, o senador aponta que o sequestro relâmpago ocorre com cada vez mais frequência em nosso país, trazendo um novo debate doutrinário acerca da tipificação deste delito, “havendo os que o consideram roubo, os que acham ser extorsão, e os que o enquadram como sequestro” (BRASIL, 2009). O autor aponta que a manifestação do STF é no sentido de que a coação do agente no sequestro relâmpago não se configura como roubo, e sim extorsão. Assim:

Conforme os ensinamentos do conhecido doutrinador Damásio de Jesus, acerca do enquadramento típico da conduta delituosa que consiste no constrangimento da vítima para efetivar os saques ou entregar o cartão magnético e fornecer a respectiva senha, existem três orientações que distinguem o tipo penal de roubo do tipo de extorsão, sendo duas delas minoritárias e a última, hoje, amplamente dominante entre os juristas. De acordo com a primeira das teorias minoritárias, emprestada da doutrina italiana e à qual se filiam Magalhães Noronha e Paulo José da Costa Júnior, o crime de extorsão reclama um intervalo temporal entre a conduta constrangedora do autor, o comportamento da vítima e a obtenção da indevida vantagem econômica; lapso este no qual a vítima não pode ficar fisicamente a mercê do agente, o que diferenciaria essa capitulação da do roubo. Assim, a conduta de constranger alguém a fornecer sua senha de acesso aos caixas eletrônicos constituiria crime de roubo e não de extorsão (BRASIL, 2009).

O senador aponta, contudo, que Nelson Hungria derruba esta tese ao afirmar que no roubo “a violência e a locupletação se realizam no mesmo contexto da ação e na extorsão, por outro lado, há um lapso de tempo, ainda que breve, entre uma e outra, é distinguir onde a lei não distingue” (BRASIL, 2009). Destaca, ainda, que é minoritária a corrente jurisprudencial que entende que o sequestro relâmpago, na hipótese de o autor constranger a vítima para entregar-lhe, por exemplo, seu cartão bancário e fornecer-lhe a senha constitui o delito de roubo, e não extorsão (BRASIL, 2009). Ainda:

A crítica feita, todavia, é a de que, se aplicada essa orientação, haveria um esvaziamento do tipo legal previsto no art. 158 do CP, posto que apenas em raríssimos casos concretos teria o julgador prova suficiente de que na psique do constrangido tinha ele a opção de entregar ou não ao malfeitor o bem por ele visado. Além disso, condicionar a ocorrência de determinado tipo penal ao subjetivismo do sujeito passivo representa uma afronta à

moderna teoria do delito. A orientação majoritária hoje é a de que o critério mais explícito e preciso na diferenciação entre a extorsão e o roubo é o da prescindibilidade ou não do comportamento da vítima. Assim, quando o agente criminoso pode obter o objeto material dispensando a conduta da vítima, trata-se de roubo; quando, entretanto, a consecução do escopo do agente depende necessariamente da ação do sujeito passivo, trata-se de extorsão (TACrimSP, ACrim 989.971, 8ª Câmara, Rel. Juiz Bento Mascarenhas, RT, 729:583; TAPR, ACrim 91.511, 1ª Câmara, Rel. Juiz Nério Ferreira, j. 26.3.98, RT, 755:727) (BRASIL, 2009).

Segue o autor discorrendo que no sequestro relâmpago, caso não haja meios para a vítima efetuar o saque, estar-se-á diante de uma extorsão. Noutro giro, ao que tange a privação da liberdade da vítima, alguns doutrinadores utilizam-se do princípio da consunção para afirmar que se trata de um crime-meio. Outros, por sua vez, pelo princípio da especialidade, afirmam que deve-se buscar a norma que mais se aproxima ao caso concreto, punindo tal fato com maior rigor (BRASIL, 2009).

O autor encerra, assim, afirmando que apresenta o PLS para “incluir a conduta do sequestro relâmpago no tipo penal que trata da extorsão, e, ao mesmo tempo, sem dedicar a essa nova modalidade os rigores atribuídos ao seqüestro propriamente dito, crime hediondo e, de fato, mais grave” (BRASIL, 2009).

A referida lei entrou em vigor em 17 de abril de 2009.

#### 3.2.4 Lei nº 12.015/2009

A Lei nº 12.015/2009 foi proposta através do Projeto de lei do Senado nº 253 de 2004 pela CPMI sobre Exploração Sexual, formada em 2003. Esta lei visa à alteração do Título VI do Código Penal, qual seja, dos crimes contra os costumes.

Como justificção ao Projeto, os parlamentares apontam que na legislação da época pairavam concepções características dos tempos do exercício do pátrio poder, e de padrão insuficiente de repressão aos crimes sexuais, tanto pelos valores preconceituosos atribuídos ao objeto e às finalidades da proteção pretendida. Assim, o projeto se apresenta como resposta às reivindicações pautadas no argumento de que a norma penal não atendia as situações reais de violação da liberdade sexual do indivíduos e do desenvolvimento de sua sexualidade, em especial em relação à crianças e adolescentes (BRASIL, 2003).

Assim, a primeira alteração proposta é quanto a nomenclatura do capítulo do Código Penal que trata destes delitos, à época denominado “dos crimes contra os

costumes”. Apontam, assim, que para a ciência penal, os títulos são fundamentais ao passo que delimitam o bem jurídico tutelado. Desta forma, nos termos antigos, a legislação penal não se propunha a proteger a liberdade ou dignidade sexual, e sim a moral e a avaliação da sociedade quanto a esta. A alteração, deste modo, justifica-se por uma maior preocupação legislativa com a liberdade e o desenvolvimento sexual (BRASIL, 2013).

No mais, apontam os parlamentares o equívoco da legislação nas expressões como “mulher honesta” no delito de posse sexual mediante fraude, bem como propõe-se a criação de um tipo penal que não diferencia o gênero das vítimas dos delitos de violência sexual. Para mais, os autores sugeriram também a renovação da definição de estupro para “constranger alguém, mediante violência u grave ameaça, a ter conjunção carnal ou a praticar ou permitir que com ele/ela se pratique ato libidinoso”. Ainda, a nova redação propõe suprimir a limitação do crime de estupro à conjunção carnal, envolvendo, assim, a prática de outros atos libidinosos (BRASIL, 2013).

Destacam os autores também que foram ampliadas as definições de favorecimento à prostituição, bem como eliminado o delito de rapto, visto que tal conceito refere-se a um comportamento moral exigido tão somente das mulheres. Ademais, o texto busca a repressão não só do tráfico de mulheres, mas de todas as pessoas (BRASIL, 2013).

A referida lei entrou em vigor em 07 de agosto de 2009.

### 3.2.5 Lei nº 12.650/2012

A Lei nº 12.650/2012, conhecida como Lei Joanna Maranhão, é oriunda do Projeto de Lei do Senado nº 234, de 2009, proposto pela CPI sobre a Pedofilia, instituída em 2008. A norma altera o Código Penal com a finalidade de modificar as regras relativas à prescrição dos crimes praticados contra crianças e adolescentes.

Como justificativa ao Projeto de Lei, os parlamentares apontam que os trabalhos da Comissão Parlamentar de Inquérito revelam que a violência sexual contra crianças constitui “verdadeira chaga” na sociedade brasileira. Desta forma, as denúncias de violência causam espanto não apenas pela imensa recorrência, como também pela crueldade e frieza na execução dos delitos (BRASIL, 2009).

Para os autores, assim, dada a gravidade deste crime e dos profundos efeitos causados nas vítimas, a Constituição de 1988 deveria ter dispensado a tais delitos o mesmo tratamento dado aos crimes de racismo, insuscetível de prescrição. É possível, contudo, assegurar maior proteção ao bem jurídico tutelado por meio da protelação do início da contagem do prazo prescricional (BRASIL, 2009).

Visto que, para os parlamentares, a vítima assume maior condição de agir por conta própria a partir da maioria, propõe-se que somente a partir desta data comece a correr o prazo prescricional, salvo se já proposta a ação penal (BRASIL, 2009).

A lei aprovada passou a ter vigor em 17 de maio de 2012.

### 3.2.6 Lei nº 12.850/2013

A Lei nº 12.850/2013 foi proposta pela senadora Serys Slhessarenko, do PT/MT, através do PLS nº 150, de 2006, e dispõe sobre a repressão ao crime organizado.

A senadora aponta que este projeto de lei “pretende disciplinar a investigação criminal, os meios de obtenção de prova e o procedimento judicial aplicável ao referido crime, sem desrespeito às garantias do devido processo legal, tampouco às atribuições constitucionais dos órgãos envolvidos na persecução criminal” (BRASIL, 2006).

Dentre as várias disposições no projeto, destaca-se a posição da senadora em manter-se fiel à ideia de que a extinção da punibilidade ou redução da pena devem partir do poder judiciário, especificamente em se tratando dos delitos de crime organizado. Assim:

A nosso sentir, afigura-se inconstitucional a proposta de atribuir tal competência ao órgão acusador. Isso implicaria verdadeiro esvaziamento de poder, função e atividade do órgão judicial, com flagrante desrespeito à garantia de que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (art. 5º, XXXV, da CF) e, no âmbito processual, afronta à cláusula do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF) (BRASIL, 2006).

A proposta inicial, ainda, visou à supressão do instituto da infiltração policial no direito brasileiro, visto que, segundo a autora, viola o patamar ético-legal do Estado Democrático de Direito na medida em que o Estado-Administração, regido pelos princípios da legalidade e da moralidade, admita que seus agentes pratiquem

atos criminosos sob o pretexto da formação da prova (BRASIL, 2006). Segue a senadora:

Não bastassem as razões constitucionais, éticas, legais e lógicas já destacadas, ainda é possível opor outros argumentos de ordem prática contra a “infiltração de agentes”. A situação mais grave será o desrespeito a qualquer limite jurisdicional imposto à atuação dos agentes infiltrados. Imagine-se, por exemplo, quando o agente infiltrado estiver na presença de criminosos e lhe for ordenada a prática de um crime (v. g., o homicídio de um traficante preso pela organização rival). Nessa situação, o agente não terá como escolher entre cometer e não cometer o crime (limite imposto judicialmente), pois, se não obedecer aos integrantes da organização, poderá simplesmente ser executado. É isso que o Estado pretende de seus agentes? É isso que podemos esperar de um Estado Democrático de Direito? É isso que podemos denominar por “moralidade pública”?

Para mais, a autora destaca que o projeto pautou-se pela estrita obediência aos preceitos constitucionais, notadamente ao art. 5º, X, XI e XII, da Constituição Federal, no que tange ao acesso a dados cadastrais, registros, documentos e informações, bem como, prevê que “o interrogatório do acusado preso poderá ser realizado no estabelecimento prisional em que se encontrar, em sala própria, desde que estejam garantidas a segurança do juiz, auxiliares e demais participantes, a presença do defensor e a publicidade do ato, assegurando-se, ainda, o direito de entrevista reservada, por tempo de até trinta minutos, do acusado com seu defensor” (BRASIL, 2006).

A autora encerra o projeto, por fim, afirmando que o direito de apelar em liberdade foi inicialmente disciplinado em consonância com o princípio da presunção de inocência, atribuindo ao juiz o dever de justificar a necessidade da prisão provisória antes do trânsito em julgado da condenação (BRASIL, 2006).

A Lei entrou em vigor na data de 02 de agosto de 2013 com 14 emendas. Dentre elas, destaca-se a proposta pelo Senador Demóstenes Torres, que manteve o instituto da infiltração sob a presente justificativa:

Atualmente a infiltração de agentes policiais ou de inteligência em atividades de quadrilhas, associações ou organizações criminosas é prevista na Lei 9.034, de 1995, com a redação que lhe foi dada pela Lei 10.217, de 2001. Há no presente PLS (art. 31) previsão de revogação da referida lei. A infiltração é um instrumento investigatório de reconhecida eficácia, amplamente utilizado em quase todos os países. A prova, através dela obtida, é legítima e sua utilização, nos moldes da Lei 9.034/95 – cujo texto repito nesta emenda – é restrita e precedida de “circunstanciada e sigilosa autorização judicial”. Neste momento em que o Congresso Nacional busca dar ao Brasil uma moderna lei de repressão ao crime organizado, tal mecanismo de investigação não poderia desaparecer do nosso ordenamento jurídico.

Ressalta-se, para mais, que das 14 emendas feitas ao PLS, 13 foram propostas pelo supramencionado senador.

### 3.2.7 Lei nº 12.978/2014

A Lei nº 12.978/2014 foi proposta pelo senador Alfredo Nascimento, do PR/AM, através do Projeto de Lei do Senado nº 243, de 2010. Esta lei altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para classificar como hediondo o crime de exploração sexual de criança ou adolescente.

Como justificativa, o senador aponta que a exploração sexual de crianças e adolescentes é um dos mais graves crimes de quem se tem conhecimento, causando grande repúdio social, “sobretudo quando resulta em atentado à liberdade sexual e se revela como a face mais nefasta da pedofilia” (BRASIL, 2010). Destaca o autor, assim, que considerando a repulsa social deste delito, importa inclui-lo no rol de crimes hediondos. Afirma o senador:

Estamos convencidos de que o crime de exploração sexual de crianças ou adolescentes, pela repulsa que desperta no meio social, deve ser classificado como crime hediondo. Não é demais enfatizar, ainda, que tal medida mostra-se absolutamente consentânea com a gravidade objetiva da apontada conduta. Com a aprovação do presente projeto de lei, a exploração sexual de crianças e adolescentes receberá tratamento punitivo mais austero, daí resultando o aumento do prazo mínimo para a concessão de diversos benefícios legais, como, por exemplo, o livramento condicional e a progressão de regimes, além da impossibilidade de concessão de fiança e anistia.

Aprovada, a lei entrou em vigor em 21 de maio de 2014.

### 3.2.8 Lei nº 13.104/2015

A Lei nº 13.104/2015 foi proposta pela CPML sobre Violência Contra a Mulher através do PLS nº 292/2013. Esta lei altera o Código Penal, inserindo o feminicídio como qualificadora do crime de homicídio.

Como justificação ao Projeto de Lei, os autores apontam que a ONU Mulheres estima que 66 mil mulheres por ano tenham sido assassinadas entre 2009 e 2009 em razão do gênero. Ainda, a incidência deste tipo de delito aumenta no mundo inteiro, sendo que, via de regra, a impunidade é o que se opera. Noutro giro,

só no Brasil, nos anos de 2000 a 2010, 43,7 mil mulheres foram assassinadas, sendo 41% mortas em suas próprias casas, muitas por companheiros ou ex companheiros. Apontam, para mais, que nos anos de 1980 a 2010, o índice de assassinatos de mulheres no país dobrou, passando de 2,3 assassinatos por 100 mil mulheres para 4,6 para cada 100 mil. Este número coloca o Brasil na sétima posição mundial no ranking de países mais violentos para as mulheres (BRASIL, 2013).

Para os autores do projeto, o feminicídio refere-se a um crime de ódio contra as mulheres, sendo este justificado culturalmente por uma história de dominação da mulher pelo homem. Ainda:

Conforme o Relato temático sobre Feminicídio da Relatora Especial Rashida Manjoo, “antes de configurar uma nova forma de violência, assassinatos relacionados a gênero são a manifestação extrema de formas existentes de violência contra as mulheres”. Tais assassinatos não são incidentes isolados que surgem repentina e inesperadamente, mas sim o último ato da violência contra as mulheres, experienciada como um contínuo de violência (BRASIL, 2013).

Os autores apontam que a Lei Maria da Penha apresentou-se como um grande avanço no combate à impunidade e à violência contra a mulher, visto que com a promulgação deste dispositivo legal, o Estado brasileiro confirmou seus compromissos internacionais e constitucionais de enfrentar todo o tipo de discriminação de gênero, garantindo plenamente os direitos humanos de homens e mulheres. Para os parlamentares, entretanto, a lei deve ser vista como um ponto de partida, e não de chegada, na luta pela igualdade de gênero e universalização dos direitos humanos, de modo que o combate ao feminicídio caracteriza-se como uma continuação a este trabalho (BRASIL, 2013).

Destaca-se, ainda, que a discussão acerca da tipificação do feminicídio surge especificamente na América Latina, após o reconhecimento, por parte da Corte Interamericana de Direitos Humanos, da responsabilidade do Estado mexicano sobre os assassinatos de mulheres em Ciudad Juarez. O México, assim, foi seguido por outros Estados que tipificaram o feminicídio, como Guatemala, Chile, El Salvador, Peru, Nicarágua e Argentina (BRASIL, 2013).

Cita-se, ademais, a criação do Protocolo de Investigação de Assassinatos Violentos Relacionados a Gênero de Mulheres/Feminicídio para a América Latina, com o apoio da ONU Mulheres. Este protocolo objetiva a investigação de mortes de



mulheres, usando o conceito de feminicídio, buscando a garantia de que os Estados cumpram seus deveres efetivação do direito à vida e à dignidade humana.

Encerram os autores afirmando que a tipificação do feminicídio é o reconhecimento, na forma da lei, de que mulheres estão sendo mortas em razão de serem mulheres, expondo a desigualdade de gênero que persiste em nossa sociedade. Ainda, este dispositivo legal busca por fim a impunidade, “evitando que feminicidas sejam beneficiados por interpretações jurídicas anacrônicas e moralmente aceitáveis, como o de terem cometido ‘crime passionai’”. Por fim, relatam os parlamentares que buscar passar uma resposta positiva à sociedade, de que o direito à vida é universal e não haverá impunidade (BRASIL, 2013).

A lei entrou em vigor em 09 de março de 2015.

### 3.2.9 Lei nº 13.344/2016

A Lei nº 13.344/2016 foi proposta através do PLS 479, de 2012, pela CPI sobre o Tráfico Nacional e Internacional de Pessoas no Brasil. Este dispositivo legal altera o Código Penal sobre a tipificação do crime de tráfico de pessoas, regula a apreensão e destinação de bens produtos do crime de tráfico de pessoas, estabelece os objetivos específicos no que tange à proteção e assistência à vítima do tráfico de pessoas, bem como a regulação de seguro-desemprego, assistência social e concessão de visto para vítimas do tráfico de pessoas. Ainda, autoriza a criação de um fundo destinado à prevenção e repressão ao crime de tráfico de pessoas e de assistência às vítimas desse crime, bem como sistema de informações e monitoramento com os mesmos objetivos.

Como justificção ao projeto, os parlamentares afirmam que, com a referida lei, intentam criar uma estrutura legal que permita o combate ao delito de tráfico de pessoas em três eixos: o da prevenção, o da punição severa e o da proteção abrangente às vítimas deste crime (BRASIL, 2012).

Ademais, os parlamentares mencionam que o tráfico de pessoas atenta contra os direitos de toda a sociedade brasileira, ao passo que vitima homens e mulheres em situação de vulnerabilidade, geralmente por exercerem atividades ligadas à indústria do sexo. Ainda, “o tráfico de pessoas entra nas casas, rouba crianças, empobrece o futuro de meninas e meninos e instala a desesperança e a revolta no seio de famílias que já enfrentam a necessidade de conviver com

privações sociais, políticas e civis inaceitáveis na era moderna” (BRASIL, 2012). A proposta, deste modo, é motivada pela busca de justiça e defesa dos direitos humanos.

A lei entrou em vigor em 6 de outubro de 2016.

Feita a análise das justificativas dos projetos de lei propostos nos anos de 2003 a 2015, passar-se-á, no seguinte capítulo, à análise das normas supramencionadas por meio de critérios que permitam compreendê-las não somente de maneira individual e isolada, como também as tendências que pautaram a atuação do Congresso Nacional no período ora estudado.

## **4 A ATUAÇÃO LEGISLATIVA NO CONGRESSO NACIONAL NOS ANOS DE 2003 A 2015 E SEU REFLEXO NA POLÍTICA CRIMINAL**

O presente capítulo visa à análise da atuação dos parlamentares nas alterações do Código Penal nos anos de 2003 a 2015 através do estudo das leis penais aprovadas. Estas serão estudadas através dos critérios de partido de filiação do parlamentar autor do projeto, recorrência de temas e bens jurídicos tutelados nas propostas dos parlamentares e análise das leis quanto à sua severidade.

Importa, assim, estudar os reflexos desta atuação na política criminal brasileira no referido período, investigando a influência da ideologia da defesa social e do populismo punitivo nas justificações aos Projetos de Lei.

### **4.1 Análise das alterações promovidas no Código Penal**

Para posterior estudo dos reflexos na política criminal promovidos pelas alterações do Código Penal nos anos de 2003 a 2015, as leis aprovadas serão agora analisadas com base nos critérios de filiação partidária do parlamentar autor, recorrência de temas, bens jurídicos tutelados e severidade das normas. Isto porque tais parâmetros serão utilizados para análise da formação do Congresso Nacional no referido período, bem como servirão de parâmetro para estudo das tendências de atuação dos parlamentares de ambas as casas legislativas.

#### **4.1.1 Leis aprovadas quanto ao partido de filiação do parlamentar autor**

O primeiro critério de análise das leis aprovadas será quanto ao partido de filiação do parlamentar autor do projeto, buscando investigar se a ideologia partidária foi um fator determinante na proposição de alterações no Código Penal.

Das 19 leis que alteraram o referido dispositivo legal nos anos de 2003 a 2015, quatro delas foram propostas por Comissões Parlamentares e apresentadas como Projeto de Lei do Senado. São elas as leis nº 12.015/2009, 12.650/2012, 13.104/2015 e 13.344/20116. Por terem sido propostas por Comissões, estas normas não serão analisadas pelo critério de partido de filiação do parlamentar autor do projeto.

O partido com maior autoria de projetos que alteraram o Código Penal no período estudado é o Partido dos Trabalhadores (PT), com cinco projetos de lei. Desta forma, o PT foi autor de 26,32% das leis que promoveram alterações no referido Código. Destaca-se, ainda, que uma sexta lei também contou com parlamentares do PT em sua proposição (lei nº 12.737/2012), bem como do PSB, PC do B, PMDB PDT.

O Partido da Frente Liberal (PFL) propôs três das 19 leis, o que corresponde a 15,79% das leis aprovadas. O Partido Liberal, por sua vez, apresentou 2 projetos, ou seja, propôs 10,53% das leis que alteraram o CP no período. Os partidos da República (PR), Partido Republicano Brasileiro (PRB), Democratas (DEM) e Partido Progressista (PP) apresentaram 1 projeto cada, o que equivale a 5,26% das leis por cada um destes partidos.

Extraí-se, desta primeira análise, que os partidos que se apresentam como voltados aos movimentos sociais, tais como o PT, tiveram destaque nas alterações do Código Penal. Tal fenômeno pode mostrar, à princípio, uma tendência em pautar a solução das demandas sociais através do punitivismo, o que será analisado posteriormente.

Por outro lado, os partidos autointitulados liberais também tiveram destaque nas alterações ao Código, aproximando-se bastante do número de projetos propostos por partidos que se identificam enquanto de esquerda. Somando-se os projetos apresentados por estes partidos (PFL e PL) aos demais projetos propostos pelo PR, PRB, PP e DEM, o que se observa é uma predominância nas alterações do Código Penal, com pequena diferença, de partidos que se identificam enquanto direita.

Desta forma, considerando que o Partido dos Trabalhadores foi o que mais propôs leis que alteraram o Código Penal, bem como tendo em mente que os demais projetos foram apresentados por partidos com ideologias, em tese, liberais, o que se entende é que a ideologia partidária não foi um fator que guiou a atuação legislativa na política criminal no período ora estudado.

Assim, as leis aprovadas serão analisadas por demais critérios para entendimento das tendências de atuação do Congresso Nacional brasileiro na temática criminal.

**Quadro 1** – Leis propostas nos anos de 2003 a 2015 e posteriormente aprovadas, autoria e partido de filiação

<b>Lei</b>	<b>Autoria</b>	<b>Casa Legislativa</b>	<b>Partido de Filiação</b>
10.886/2004	Iara Bernardi	Câmara dos Deputados	PT/SP
11.106/2005	Iara Bernardi	Câmara dos Deputados	PT/SP
11.466/2007	César Borges	Senado	PFL/BA
11.596/2007	Magno Malta	Senado	PL/ES
11.923/2009	Rodolpho Tourinho	Senado	PFL/BA
12.012/2009	Alberto Fraga	Câmara dos Deputados	PFL/DF
12.015/2009	CPMI sobre a exploração sexual	Senado	-
12.234/2010	Antônio Carlos Biscaia	Câmara dos Deputados	PT/RJ
12.650/2012	CPI sobre a pedofilia	Senado	-
12.720/2012	Luiz Couto	Câmara dos Deputados	PT/PB
12.737/2012	Paulo Teixeira, Luiza Erundina, Manuela D'Ávila, João Arruda, Brizola Neto e Emiliano José	Câmara dos Deputados	PT/SP, PSB/SP, PCdoB/RS, PMDB/PR, PDT/RJ e PT/BA
12.850/2013	Serys Slhessarenko	Senado	PT/MT
12.978/2014	Alfredo Nascimento	Senado	PR/AM
13.008/2014	Efraim Filho	Câmara dos Deputados	DEM/PB
13.104/2015	CPMI sobre a violência contra a mulher	Senado	-
13.228/2015	Márcio Marinho	Câmara dos Deputados	PRB/BA
13.330/2016	Afonso Hamm	Câmara dos Deputados	PP/RS
13.344/2016	CPI sobre o tráfico nacional e internacional de pessoas no Brasil	Senado	-
13.531/2017	Coronel Alves	Câmara dos Deputados	PL/AP

**Quadro 2** – Participação dos partidos nas leis penais aprovadas em 2003 a 2015

<b>Autoria</b>	<b>Leis aprovadas</b>
Comissão Parlamentar	21,05%
Partido dos Trabalhadores	26,32%
Partido da Frente Liberal	15,79%
Partido Liberal	10,53%
Partido da República	5,26%
Partido Republicano Brasileiro	5,26%
Democratas	5,26%
Partido Progressista	5,26%
PSB, PC do B, PMDB e PDT	5,26%

#### 4.1.2 Recorrência de temas e bens jurídicos tutelados nas leis propostas pelos parlamentares

A fim de compreender quais bens jurídicos os parlamentares intentavam proteger com as alterações do Código Penal, cumpre analisá-los de maneira a investigar uma possível predominância de temas na atuação dos deputados e senadores.

As leis que pautaram as questões de segurança pública e de grupos vulneráveis apareceram como maioria nas alterações do Código Penal. Das 19 normas estudadas, seis delas tratavam deste tema, o que corresponde a um percentual de 32% das leis aprovadas. As normas que visam proteger os bens jurídicos da vida e liberdade também aparecem com o mesmo destaque, em um total de seis das dezenove leis.

Noutro ponto, cinco leis aprovadas tratavam do patrimônio como bem jurídico tutelado, o que significa um total de 26% das normas editadas no período. Por fim, as duas leis restantes tinham como tem a prescrição penal, de modo que se pode entender que os bens protegidos nestas normas eram a punibilidade e a eficiência do processo penal.

Da análise dos temas e bens jurídicos tutelados pelas leis que alteraram o Código Penal nos anos de 2003 a 2015, extrai-se que os temas de segurança, liberdade e proteção a vida tiveram grande destaque nas atuações dos parlamentares, seguidos da preocupação com os delitos patrimoniais. Não houve grande disparidade entre os temas, podendo-se observar certo equilíbrio quanto aos temas elencados como prioridade pelos senadores e deputados.

**Quadro 3** – Recorrência de temas e bens jurídicos tutelados nas leis propostas pelos parlamentares

<b>Lei</b>	<b>Tema</b>	<b>Bem jurídico tutelado</b>
10.886/2004	Violência doméstica	Vida e integridade física das mulheres
11.106/2005	Violência de gênero	Liberdade
11.466/2007	Execução penal	Ordem e segurança dentro dos estabelecimentos prisionais
11.596/2007	Prazo prescricional	Eficiência do processo penal e a punibilidade
11.923/2009	Sequestro relâmpago	Patrimônio e a liberdade
12.012/2009	Controle nas penitenciárias	Ordem e segurança dentro dos estabelecimentos prisionais

12.015/2009	Crimes contra a dignidade sexual	Liberdade e dignidade sexual
12.234/2010	Prazo prescricional	Eficiência do processo penal e a punibilidade
12.650/2012	Prazo prescricional	Segurança de crianças e adolescentes
12.720/2012	Extermínio e milícia privada	Direito humano à vida e a integridade física
12.737/2012	Delitos informáticos	Honra subjetiva, intimidade e segurança na rede
12.850/2013	Crime organizado	Segurança pública
12.978/2014	Crimes hediondos, exploração sexual de crianças e adolescentes	Segurança de crianças e adolescentes
13.008/2014	Delitos patrimoniais	Produção industrial
13.104/2015	Violência de gênero	Vida das mulheres
13.228/2015	Violência contra a pessoa idosa	Patrimônio da pessoa idosa
13.330/2016	Delitos patrimoniais	Semoventes domesticáveis de produção
13.344/2016	Tráfico nacional e internacional de pessoas	Vida e liberdade
13.531/2017	Delitos patrimoniais	Patrimônio público

#### Quadro 4 – Bens jurídicos tutelados por percentual de leis aprovadas

Bem jurídico tutelado	Total de leis aprovadas
Segurança pública e grupos sociais vulneráveis	32%
Vida e liberdade	32%
Patrimônio	26%
Punibilidade e eficiência do processo penal	10%

#### 4.1.3 Análise das leis aprovadas quanto aos seus efeitos

Ao analisar as leis aprovadas quanto aos seus efeitos, destaca-se que a predominância de normas que tiveram como principal objetivo a criação de um novo tipo penal, o que não exclui a possibilidade de demais disposições acerca do tema tratado. Neste sentido, vê-se que cinco das 19 leis criaram novos tipos, o que corresponde a um total de 26,32% dos projetos aprovados.

Da mesma forma, os dispositivos legais que possuem mais um efeito em destaque, tais como aumento de pena, criação de novas qualificadoras ou criação de novos tipos penais, também foram aprovadas em expressiva quantidade. Estas correspondem a 21,05% das leis aprovadas, sendo um total de quatro leis.

Três foram as leis que alteraram a contagem de prazo prescricional, dificultando a extinção da punibilidade pelo decurso do tempo, ou seja, um total de 15,79% das normas aprovadas. Da mesma forma, esta mesma quantidade de leis foi aprovada com o objetivo de criar novas qualificadoras a delitos já existentes.

Por fim, as demais leis tiveram como efeito a classificação de um delito já existente como hediondo, criação de uma nova falta disciplinar grave, puramente o aumento da pena de um delito específico e a revogação de delitos seguida de criação de novo tipo penal no mesmo diploma legal, o que equivale, cada uma delas, a 5,26% das leis aprovadas.

Da análise das leis aprovadas quanto aos seus efeitos, cumpre destacar que nenhuma das normas teve como objetivo a criação de uma norma penal mais benéfica. Dentre todas as leis que criam circunstâncias para os réus de processos criminais, aponta-se que tão somente a Lei nº 11.106/2005 tem a característica de revogar os delitos de rapto, sedução e adultério. Noutro giro, esta mesma lei cria novos tipos penais, bem como aumenta a pena para delitos já existentes, de modo que não pode ser lida puramente como uma lei penal mais benéfica.

A partir destes dados, infere-se que a ideia popularmente disseminada de que os governos dos anos de 2003 a 2015 foi marcado por um processo de humanização e abrandamento das penas trata-se de um mito, ao passo que todas as leis aprovadas pelo Congresso Nacional neste período tem como característica comum o maior rigor no tratamento dos delitos.

**Quadro 5 – Leis aprovadas quanto aos seus efeitos**

<b>Lei</b>	<b>Efeito</b>
10.886/2004	Cria um novo tipo penal
11.106/2005	Cria um novo tipo penal e revoga delitos
11.466/2007	Cria uma nova falta disciplinar grave
11.596/2007	Define nova causa interruptiva da prescrição
11.923/2009	Cria uma nova qualificadora à crime já existente
12.012/2009	Cria um novo tipo penal
12.015/2009	Cria novos tipos penais e novas qualificadoras a crimes já existentes
12.234/2010	Revogação da prescrição retroativa pré-processual
12.650/2012	Altera a contagem do prazo prescricional os crimes contra a dignidade sexual de crianças e adolescentes
12.720/2012	Cria um novo tipo penal
12.737/2012	Cria um novo tipo penal
12.850/2013	Cria novos tipos penais e revoga lei anterior
12.978/2014	Classifica como hediondo um crime já existente
13.008/2014	Cria um novo tipo penal e aumenta a pena para delito já existente
13.104/2015	Cria uma nova qualificadora à crime já existente
13.228/2015	Aumenta a pena para delito já existente
13.330/2016	Cria um novo tipo penal e uma nova qualificadora à crime já existente



13.344/2016	Cria novos tipos penais e aumenta a pena para crimes já existentes
13.531/2017	Cria uma nova qualificadora à crime já existente

**Quadro 6 – Efeitos das leis aprovadas por percentual**

<b>Efeito</b>	<b>Total de leis aprovadas</b>
Cria um novo tipo penal	26,32%
Mistas - criam novos tipos penais, novas qualificadoras e aumentam as penas de crimes já existentes	21,05%
Altera a contagem de prazo prescricional	15,79%
Cria uma nova qualificadora à crime já existente	15,79%
Classifica como hediondo um crime já existente	5,26%
Aumenta a pena para delito já existente	5,26%
Cria uma nova falta disciplinar grave	5,26%
Revoga delitos e cria um novo tipo penal	5,26%

#### 4.2 O perfil do legislador que atuou em prol da alteração do Código Penal

Passada a análise das leis de autoria do Congresso Nacional aprovadas nos anos de 2003 a 2015, importa estudar o perfil do legislador que atuou em prol das alterações no Código Penal, de modo a verificar se existem características semelhantes entre estes. Tal informação ajuda a compreender as tendências de atuação das casas legislativas brasileiras no referido período com base nos locais de fala dos parlamentares que as compunham.

O primeiro destaque certamente é a análise das autorias dos projetos pelo critério de cor, ao passo que 100% das leis aprovadas foram elaboradas por parlamentares brancos. Tal situação mostra-se absolutamente relevante levando em conta o contexto do período estudado, visto que, segundo o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – INFOPEN, duas a cada três pessoas presas no Brasil são negras.

As informações do ano de 2014 são de que 67% da população carcerária no Brasil era negra, ao passo que, considerando a população nacional, a porcentagem é de 51%. O INFOPEN identificou, ainda, que a sobrerrepresentação dos negros na população prisional é ainda mais acentuada na região Sudeste, onde os negros representam 42% da população total, porém 72% dos presos (INFOPEN, 2014).

Desta forma, resta evidente que a seletividade do sistema penal incide majoritariamente sobre pessoas negras, haja vista a desproporção entre a população carcerária e a população brasileira de cor negra. Tal situação demonstra de forma prática a proposição do autor Baratta quando este nega a igualdade do sistema penal, afirmando que a lei penal não é igualmente aplicada a todos, havendo diferença na distribuição do *status* criminal (ANDRADE, 1997, p, 282).

O fato de todas as alterações produzidas no Código Penal nos anos de 2003 a 2015 terem sido produzidas exclusivamente por parlamentares brancos aparece como um contraponto ao fato de que os majoritariamente selecionados pelo sistema penal são as pessoas negras. O que se extrai é que, ainda que existam diversas justificações aos projetos de lei apresentados que apontem para a suposta importância social do projeto no combate à criminalidade, a tendência da política criminal é a manutenção da diferença na aplicação do *status* de criminoso, desfavorecendo a população negra.

Evidente que a seletividade desta população no sistema penal não apareça de forma explícita nos dispositivos legais. Ocorre que a ausência de pessoas negras pautando as alterações penais que as atingem diretamente é um indicativo da falta de representatividade desta população na prática legislativa brasileira.

Noutro ponto, a seletividade do sistema penal é raramente pautada pelos parlamentares que, em que pese a falta de representatividade, ainda têm a oportunidade de pautar este tema através de seu local de fala. Neste sentido, Ribeiro aponta para a diferença entre local de fala e o conceito de representatividade, afirmando que “falar a partir de lugares é romper com esta lógica de que somente os subalternos falem de suas localizações, fazendo com que aqueles inseridos na norma hegemônica sequer se pensem” (RIBEIRO, 2017, p. 84).

Assim, tão problemático quanto à ausência de representatividade da população negra nas alterações do Código Penal é a pouca atenção que o tema da seletividade do sistema penal recebeu pelos parlamentares. Com exceção da Lei nº 12.720/2012, que explicitou a preocupação com o extermínio da população negra na justificção ao projeto de lei apresentado pelo deputado autor, o que se tem da prática legislativa brasileira são parlamentares brancos legislando de modo a atingir majoritariamente a população negra.

Noutro aspecto, é destacável a diferença na representação de gênero ao que se refere a autoria de leis que alteraram o Código Penal. Das 19 leis aprovadas, 11 contaram com homens como autores do projeto, o que corresponde a 57,89% das normas, ao passo que apenas três delas foram de autoria de mulheres, ou seja, 15,79%. Ainda, cinco leis tiveram homens e mulheres como autores do projeto, descritas no quadro 8 como mistas, em um total de 26,32%.

O quadro 7, logo abaixo, relaciona as leis aprovadas com o gênero de sua autoria, e destaca-se a pouca participação feminina nas alterações do Código Penal no período estudado. Conforme se pode observar, a imensa maioria das leis propostas por mulheres tratavam de temas cuja população feminina é a maior atingida.

É o caso da Lei nº 10.886/2004, que trata acerca da violência doméstica, que tem como vítima, na grande maioria dos casos, uma mulher. Situação semelhante é a da Lei nº 11.106/2005, que trata de violência de gênero, tráfico de pessoas e delitos sexuais, bem como a Lei nº 12.737/2012, que trata dos delitos informáticos que atingem a honra subjetiva, intimidade e segurança na internet.

Cumprir destacar que, ainda que se saiba que homens possam vir a ser vítima dos delitos supramencionados, a população feminina é majoritariamente atingida por estes crimes, razão pela qual a situação vivida por mulheres vítimas destes crimes é apontada nas justificações aos Projetos de Lei.

Quanto a este fenômeno, destaca Mendes (p. 176, 2014) que:

Segundo Zaffaroni é corriqueiro que os grupos que lutam contra a discriminação critiquem severamente o discurso legitimador do poder punitivo, mas, por outro lado, estes mesmos grupos não tardam em reivindicar o uso pleno daquele mesmo poder quando o assunto é a necessidade de combater a discriminação que sobre estes recai em particular. Essa aparente dissintonia, para o autor, configura-se em uma armadilha neutralizante e retardatária, pois o poder punitivo opera seletivamente, atuando conforme a vulnerabilidade e com base em estereótipos.

Noutro giro, Mendes aponta que é a partir da Idade Média que se constrói o discurso de exclusão e limitação da participação feminina na esfera pública, bem como o ideal de perseguição e encarceramento de mulheres enquanto pertencentes a um grupo perigoso (MENDES, p. 28, 2014).

Isto porque durante o período da Alta Idade Média, as mulheres se faziam presentes na vida religiosa da sociedade, bem como na esfera pública, intervindo na

economia, política e família. Deste modo, a escalada de perseguição e repressão que se desenvolveu a partir do século XIII em diante se explica pelo saber que estas detinham, bem como pela ameaça que representavam ao discurso médico que buscava se firmar e para o controle da fé que a Igreja almejava (MENDES, pp. 118-119, 2014).

Assim sendo, com o final da Baixa Idade Média, os espaços que antes serviam de formação intelectual para mulheres transformaram-se em verdadeiros cárceres. Do século XII ao século XV, “fossem escritos por homens da Igreja, ou por médicos e juristas, todos os textos dirigidos às mulheres propunham um modelo de comportamento feminino destinado ao controle de seus instintos demoníacos (MENDES, pp. 120-121, 2014).

Já no século XIII, textos de Aristóteles são utilizados por pregadores e moralistas, que os utilizam como base científica para provar a necessidade de custodiar mulheres, haja vista serem seres “irracionais e incapazes de governar suas paixões (MENDES, p. 123, 2014). Segue a autora:

Em termos silogísticos, a alma segue o corpo. Se o corpo é mole e instável, assim é a alma feminina. Daí por que as mulheres precisavam ser “guardadas”. Melhor dizendo, “custodiadas”. Custódia, como afirma Casagrande, torna-se a palavra de ordem, atrás da qual se alinha toda a literatura “didática” dirigida à mulher. Com a palavra custódia se pode compilar tudo o que podia, e devia, ser feito para educar as mulheres nos bons costumes e salvar suas almas: reprimir, vigiar, encerrar (MENDES, p. 124, 2014).

Neste contexto, ainda, passou-se a exercer especial controle sobre a palavra da mulher. A esta não era permitido entrar nos tribunais, governar, ensinar ou pregar, de modo que a palavra do juízo, do poder e da cultura deveriam se manter masculinas (MENDES, p. 128, 2014). Extraí-se, desta maneira, que em pese o referido período histórico tenha demarcado o início da custódia pública das mulheres pelo direito penal, de modo atribuí-las o *status* de criminosas, o controle exercido sobre a participação feminina na esfera pública refletiu na atuação destas enquanto agentes da vida pública.

O que se denota do contexto brasileiro no período de 2003 a 2015 é que a participação feminina nas alterações do Código Penal foi de pouca expressividade, de modo que a produção legislativa criminal continuou a reproduzir a lógica de silenciamento da figura feminina na vida pública.

**Quadro 7 – Leis aprovadas por gênero de autoria**

<b>Lei</b>	<b>Autoria</b>
10.886/2004	Mulher
11.106/2005	Mulher
11.466/2007	Homem
11.596/2007	Homem
11.923/2009	Homem
12.012/2009	Homem
12.015/2009	CPMI
12.234/2010	Homem
12.650/2012	CPI
12.720/2012	Homem
12.737/2012	4 homens e 2 mulheres
12.850/2013	Mulher
12.978/2014	Homem
13.008/2014	Homem
13.104/2015	CPMI
13.228/2015	Homem
13.330/2016	Homem
13.344/2016	CPI
13.531/2017	Homem

**Quadro 8 – Representatividade de gênero no total de leis aprovadas**

<b>Gênero de autoria</b>	<b>Lei aprovadas</b>
Mulheres	15,79%
Homens	57,89%
Mista	26,32%

Merece destaque, também, a análise das autorias dos projetos de lei pela faixa etária. O quadro 10 demonstra que a 5,26% das leis aprovadas foram propostas por parlamentares de 30 a 39 anos, o que equivale tão somente a um PL. Três projetos foram apresentados por parlamentares na faixa etária de 40 a 49 anos de idade, ao passo que seis foram de autoria de parlamentares de 50 a 59 anos de idade, o que equivale a 31,59%. Ainda, quatro leis aprovadas tiveram como autores pessoas com mais de 60 anos, ou seja, 21,05%. Por fim, cinco projetos de lei tiveram mais de um parlamentar com autor, e não tiveram suas idades individualmente analisadas.

Em contraponto, da análise da faixa etária das pessoas privadas de liberdade no Brasil, extrai-se que 31% da população prisional brasileira são de pessoas entre 18 e 24 anos de idade. Ainda, 25% dos presos têm de 25 a 29 anos,

19% têm entre 30 e 34 anos de idade e 17% são da faixa etária entre 35 e 45 anos. Por fim, 8% da população carcerária brasileira possui mais de 61 anos (INFOPEN, p. 48, 2014).

As autoras Barros, Moreira e Duarte apontam que as iniciativas voltadas para a infância e juventude no Brasil alternam entre ações de proteção e repressão. Com relação a violência e juventude, as ações repressivas são voltadas à população jovem em condição de pobreza e invisibilidade midiática. Ademais, tais ações são perpetradas quando esta população comete delitos, em detrimento das situações em que são vítimas deles (BARROS; MOREIRA, DUARTE, pp. 143-144, 2008). Seguem as autoras:

Este segmento etário que está delimitado entre as idades de 15 a 24 anos (BRASIL, 1989) é, certamente, o que mais sofre as manifestações de violência, sejam elas físicas, sociais ou comunitárias. Se essas expressões forem associadas às diversas expressões da desigualdade social, vale abordar o caráter racial da violência no Brasil, haja vista que, se forem observados os números relativos aos pobres negros, estes serão mais atingidos que os pobres brancos. O segmento oposto vai ser composto por um número muito maior de brancos que, nos diversos setores da economia, agregam a maior parte da riqueza circulante (BARROS; MOREIRA, DUARTE, pp. 143-144, 2008).

Infere-se, assim sendo, que em pese majoritariamente atingida pela política de reforma penal implementada no período histórico estudado, a população jovem tem inexpressiva participação neste fenômeno. Desta forma, ao que tange a faixa etária do legislador que atuou nas alterações do Código Penal, percebe-se que a mesma tendência em relação à análise de autoria por cor e gênero se mantém.

Conclui-se desta análise que o perfil do legislador brasileiro atuante nas reformas penais continua a reproduzir a lógica de distribuição desigual de poder e conservação das relações sociais de desigualdade, motivo pelo qual Andrade aponta que o sistema penal e o direito operam a legitimação das relações sociais (ANDRADE, 1997, p, 283).

Por esta razão, importa destacar que, embora muito se fale acerca da ineficiência do sistema penal, o que se constata na verdade é que a eficácia das funções latentes simbólica e legitimadora, oposta às funções declaradas de redução da criminalidade e controle da violência (ANDRADE, 1997, p. 292).

Pode-se dizer, desta maneira, que o perfil do legislador que atua nas reformas penais, ao reproduzir as relações desiguais de poder, contribui para a manutenção do que Andrade chama de eficácia instrumental invertida do direito

penal que, sustentada pela eficácia simbólica, cumpre funções distintas daquelas declaradas (ANDRADE, 2003, p. 132).

**Quadro 9** – Leis aprovadas por faixa etária do autor

<b>Lei</b>	<b>Faixa etária do autor</b>
10.886/2004	51 anos
11.106/2005	52 anos
11.466/2007	58 anos
11.596/2007	46 anos
11.923/2009	63 anos
12.012/2009	50 anos
12.015/2009	Autoria mista
12.234/2010	61 anos
12.650/2012	Autoria mista
12.720/2012	62 anos
12.737/2012	Autoria mista
12.850/2013	61 anos
12.978/2014	58 anos
13.008/2014	32 anos
13.104/2015	Autoria mista
13.228/2015	40 anos
13.330/2016	51 anos
13.344/2016	Autoria mista
13.531/2017	45 anos

**Quadro 10** – Representatividade de faixa etária no total de leis aprovadas

<b>Faixa etária do autor</b>	<b>Lei aprovadas</b>
30-39 anos	5,26%
40-49 anos	15,79%
50-59 anos	31,59%
60-69 anos	21,05%
Mista	26,32%

#### **4.3 Populismo punitivo e a política criminal: as justificativas para o aumento da punição**

Por fim, cumpre analisar as justificativas apresentadas aos projetos de lei sob a ótica do populismo penal para que se possa investigar se, de fato, as tendências de atuação dos parlamentares no período de 2003 a 2015 foi pautada

pelo clamor popular. Para isto, e tendo em vista que as justificações aos projetos já foram individualmente apresentadas, serão apurados os pontos comuns nos discursos já analisados.

Em que pese as mais diversas justificativas tenham sido apresentadas aos projetos de lei, é possível agrupar as intenções declaradas pelos legisladores em alguns critérios de análise mais abrangentes, tais quais os elaborados a seguir.

É destacável que a maioria das leis aprovadas tenham como principal justificativa o combate às formas de opressão de grupos vulneráveis e a plena garantia de seus direitos, principalmente à vida e liberdade. É o caso das leis nº 10.886/2004 e 13.104/2015, que visam a ação estatal perante o drama vivido pelas mulheres brasileiras vítimas de violência doméstica e feminicídio. Da mesma forma, tem-se a lei nº 12.015/2009, cuja justificativa apresentada foi a necessidade de supressão, na norma penal, de concepções preconceituosas e características dos tempos do exercício do pátrio poder, considerando que estes são, hoje, insuficientes para repressão dos crimes sexuais.

Neste mesmo teor, tem-se as leis nº 12.650/2012 e 12.978/2014, que versam acerca da proteção de crianças e adolescentes em relação aos delitos de violência sexual. A lei nº 13.228/2015 trata da proteção da pessoa idosa nos crimes patrimoniais dos quais são vítimas em razão de sua vulnerabilidade e, ademais, a lei nº 13.334/2016 que visa à criação de uma estrutura legal para o combate de tráfico de pessoas por meio da prevenção, punição severa a proteção das vítimas.

Por fim, a lei nº 12.737/2012 trata acerca do avanço da internet e necessidade de repressão dos crimes cibernéticos, em especial em relação aos delitos de exposição de privacidade e intimidade das vítimas. Destaca-se que esta lei, em sua justificativa, apresenta-se como uma alternativa mais ponderada à regulamentação dos delitos cibernéticos do que a proposta no PL 84/99, de modo a não resultar em criminalização excessiva de condutas.

Assim sendo, vê-se que das 19 leis estudadas, oito delas intentam o combate à diversas formas de opressão e a proteção de grupos vulneráveis, o que corresponde a 42,1% das normas. Importa destacar, acerca de tais leis, que a proteção de grupos vulneráveis se dá majoritariamente pelo viés punitivo, e sempre pautando a impunidade como justificativa para edições de novas normas. Desta forma, dá-se manutenção à crença de que o sistema penal é apto para a resolução das demandas sociais.



Noutro ponto, 26,32% das leis aprovadas, ou seja, cinco delas, possuem como justificativa a necessidade de combate a determinados delitos em específico. É, por exemplo, o caso das leis nº 11.466/2007 e 12.012/2009, que tratam do combate ao uso de celulares dentro de estabelecimentos prisionais, considerado pelos parlamentares o meio pelos quais os atos criminosos são comandados por apenados. A lei nº 11.923/2009 trata especificamente do sequestro relâmpago sob a justificativa que a incidência de tais delitos vem aumentando no país.

Ainda, a lei nº 13.008/2014 versa acerca dos crimes de contrabando e descaminho visto que, segundo o parlamentar autor do projeto, tais delitos trazem grande desequilíbrio aos diversos setores da sociedade, principalmente para a economia. E, por fim, a lei nº 13.330/2016 trata do crime de furto de animais visto que, segundo o legislador, possui grande gravidade para o produtor rural brasileiro.

Destacável também que três leis aprovadas, ou seja, 15,79% das normas, tiveram como justificativa apresentada pelos parlamentares a necessidade de regulamentação de princípios constitucionais e garantias processuais. Ocorre, ainda assim, que as referidas leis tiveram como resultado uma maior gravidade no tratamento de delitos.

Este é o caso da lei nº 11.106/2005, que teve sua importância justificada pela autora sob o argumento de que fazia-se necessário corrigir a incoerência entre a discriminação contida na norma do Código Penal e os princípios constitucionais, principalmente o de igualdade. Isto porque a lei anterior continha o termo “mulher honesta” e “mulher” nos artigos 216 e 231 do Código Penal, respectivamente, como únicas vítimas dos delitos de atentado ao pudor mediante fraude e tráfico internacional de pessoas. Ocorre que a lei também criou novos tipos penais, motivo pelo qual é considerada como uma norma com efeitos gravosos.

Neste mesmo sentido, observa-se a lei nº 12.720/2012, que versa acerca dos delitos de extermínio, milícia privada ou esquadrão e a oferta ilegal de serviço de segurança pública ou patrimonial. Conforme já explanado, toda a justificativa apresentada pelo legislador é pautada na concepção de direitos humanos, bem como a necessidade de tomada de medidas legislativas pelo Estado para criação de mecanismos eficientes de penalização às execuções sumárias e extralegais ocorridas sob as mais diversas matizes. Destacável, entretanto, que novamente o meio utilizado para a efetivação dos direitos humanos tenha sido por meio da edição de uma norma penal que cria novos delitos.

Por fim, de maneira semelhante, tem-se a lei nº 12.850/2013. Esta norma, que trata acerca da repressão ao crime organizado. A justificação apresentada foi pautada na necessidade de disciplinar a investigação criminal, os meios de obtenção de prova e o procedimento judicial aplicável ao referido crime de modo a assegurar aos investigados a garantia do devido processo legal, bem como às atribuições constitucionais dos órgãos envolvidos na persecução criminal.

Ocorre que dentre as diversas garantias apresentadas pela senadora autora do projeto, tal como a supressão do instituto da infiltração policial no direito brasileiro porque, segundo a autora, viola o patamar ético-legal do Estado Democrático de Direito, conforme já explanado, não foi aprovada como texto final, haja vista a grande quantidade de emendas ao projeto inicial. O resultado final foi, novamente, uma norma com característica marcante de criação de novos tipos penais e mecanismos repressivos.

Para mais, duas leis aprovadas tiveram como objetivo declarado pelos parlamentares autores o combate à impunidade, o que equivale a 10,53% das normas. São elas as leis nº 11.596/2007 e nº 12.234/2010. A primeira trata especificamente da necessidade de evitar a interposição de recursos meramente protelatórios, de modo a garantir a efetividade das normas penais. A segunda, por sua vez, modifica a contagem dos prazos prescricionais porque, segundo o legislador, a prescrição retroativa vem sendo utilizada como instrumento de impunidade, em especial nos crimes praticados por “mentes preparadas.

Por fim, uma única norma aprovada, qual seja, a lei nº 13.531/2017, tem como justificativa a correção de uma incoerência legal, conforme demonstrado no quadro abaixo.

**Quadro 11 – Principais justificativas apresentadas aos projetos de lei aprovados pelo Congresso Nacional de 2003 a 2015**

<b>Lei</b>	<b>Principais justificativas apresentadas</b>
10.886/2004	Drama vivido pelas mulheres em situação de violência e apelo destas por proteção
11.106/2005	Incoerência entre a discriminação contida na norma e os princípios constitucionais
11.466/2007	Uso de celulares para comando de ações criminosas dentro de estabelecimentos prisionais
11.596/2007	Necessidade de evitar a interposição de recursos meramente protelatórios as instâncias superiores
11.923/2009	Aumento da ocorrência de sequestro relâmpago no país

12.012/2009	Grande número de notícias acerca de tais delitos, estado de terror das vítimas perante estes crimes e a necessidade de suprimir uma lacuna legal que favorece o cometimento de ilícitos
12.015/2009	Insuficiência das concepções características dos tempos do pátrio poder para repressão dos crimes sexuais nos dias de hoje, haja vista os valores preconceituosos a elas atreladas
12.234/2010	Combate à impunidade
12.650/2012	Gravidade do crime de violência sexual contra crianças e adolescentes e das consequências deste às vítimas, bem como a grande incidência deste delito em território nacional
12.720/2012	Proteção aos direitos humanos
12.737/2012	Avanços da internet e necessidade de repressão a delitos cibernéticos
12.850/2013	Necessidade de disciplinar a investigação criminal e meios de obtenção de prova sem desrespeito à garantia do devido processo legal
12.978/2014	Repúdio social ao delito de exploração sexual de crianças e adolescentes
13.008/2014	Necessidade de fortalecimento das políticas de combate aos crimes de contrabando e descaminho e o desequilíbrio que estes causam na sociedade
13.104/2015	Impunidade nos delitos de homicídios de mulheres e aumento da incidência deste crime
13.228/2015	Aumento dos delitos contra a pessoa idosa em virtude de sua situação de vulnerabilidade
13.330/2016	Gravidade do crime de furto de animais para o produtor rural
13.344/2016	Criação de uma estrutura legal para o combate de tráfico de pessoas por meio da prevenção, punição severa a proteção das vítimas
13.531/2017	Incoerência em se qualificar o dano contra patrimônio dos municípios, estados e União e não considerá-lo de igual maneira quando se trata de patrimônio do Distrito Federal

#### Quadro 12 – Incidência das justificativas apresentadas

Principal justificativa apresentada	Total de leis aprovadas
Combate às formas de opressão e proteção de grupos vulneráveis	42,10%
Necessidade de repressão de delitos específicos	26,32%
Regulamentação de princípios constitucionais e garantias processuais	15,79%
Combate à impunidade	10,53%
Correção de incoerência legal	5,26%

Através de todos os dados coletados e expostos supra, o que se buscou demonstrar foi que, em que pese as mais diversas justificativas apresentadas (quadros 11 e 12), a tendência de atuação do Congresso Nacional no período de 2003 a 2015 foi tão somente a edição de normas penais com características mais rigorosas. Tal comportamento pôde ser observado desde a edição de leis que criaram novos tipos penais e qualificadoras, promoveram o aumento de penas e até a alteração da contagem dos prazos prescricionais (quadros 5 e 6).

Assim, é possível afirmar, com base nas leis propostas no referido período, que os anos de 2003 a 2015 de fato foram marcados por um grande rigor no tratamento das normas penais. O que importa frisar, ainda, é a motivação dos parlamentares na edição de normas que impuseram um tratamento mais rigoroso à política criminal.

Conforme já explanado, o conceito sugerido por Kelsen para a democracia pressupõe um regime que o povo tenha participação direta ou indireta, através de eleições democráticas fundadas no sufrágio universal, livre e secreto. É neste contexto que a atividade legislativa surge como fruto da vontade popular.

Da análise das justificativas aos projetos de lei, é possível perceber a grande influência da opinião pública na atividade legislativa, bem como a necessidade de maior repressão criminal em decorrência de um suposto aumento da criminalidade. Ainda, o clamor social por atuação estatal no que tange à proteção de vítimas de delitos é frequentemente mencionado como justificação a um novo projeto de lei.

Noutro ponto, a necessidade de combate às mais diversas formas de opressão é utilizada como justificação à edição de normas cada vez mais rigorosas, de modo que tal atitude se constitui, segundo os parlamentares, na resposta do Estado frente às demandas populares. Chama à atenção, principalmente em casos como este, que a principal ação estatal frente às desigualdades sociais e à opressão sofrida por grupos vulneráveis venha na forma de maior criminalização.

Isto porque, conforme já demonstrado, o perfil do legislador que atua nas alterações ao Código Penal em muito difere daqueles que serão posteriormente selecionados pelo sistema. Deste modo, é possível dizer que, ainda atuando sob justificativa de proteger grupos vulneráveis, as normas editadas contribuem para a manutenção das formas de desigualdades já existentes na sociedade.

Com isto, quer-se dizer que a atuação dos parlamentares nos anos de 2003 a 2015 foi pautada por duas principais diretrizes, quais sejam, a necessidade de combate a um suposto aumento da criminalidade, bem como a necessidade de proteção a grupos vulneráveis. Tais diretrizes convergem-se na característica das respostas estatais apresentadas, visto que ambas resultaram na edição de normas penais mais rigorosas.

Tal constatação dialoga com o trabalho de Azevedo, já mencionado neste trabalho, quando trata acerca das tendências da política criminal brasileira. O que o

autor defende, desta maneira, é que ambas as tendências, apesar da aparente contradição, não são opostas, ao passo que estabelecem uma mesma relação no que tange à reivindicação da sociedade e respostas dadas pelos parlamentares (AZEVEDO, 2016).

Há que se destacar, também, que ambas as tendências identificadas com os dados coletados devem ser explicados não tão somente pela análise da norma na fase legislativa, visto que é o contexto pré-legislativo da norma que molda a atuação dos parlamentares. Neste contexto, a opinião pública é uma influência primordial sobre os parlamentares, demonstrada principalmente nos projetos de lei que mencionam o clamor social por uma resposta estatal frente à determinada demanda.

Assim, tanto o clamor por resposta estatal frente a um suposto aumento da violência, quanto o clamor dos movimentos sociais por ações afirmativas para o enfrentamento das mais diversas formas de opressão são frequentemente utilizados pela mídia como mercadoria, qual seja, a notícia (PORTO, 2009). Desta forma, o sentimento de que existem graves problemas sociais a serem combatidos gera o clamor por maior repressão penal, formando a opinião pública (GAZOTO, 2010).

Ocorre que neste contexto de uma aparente homogeneidade na opinião pública acerca da necessidade de maior repressão penal que se insere o populismo penal. Isto porque a proposição e elaboração das leis criminais acabam sendo utilizadas como verdadeiras armas políticas, não tão somente na forma de respostas à sociedade como também como uma maneira de ganho de visibilidade por parte dos parlamentares (CAMPOS, 2013).

Conforme alerta Sozzo (2012), é perceptível através das leituras das justificativas aos projetos de lei, o populismo penal, através das respostas dadas pelos parlamentares às demandas sociais, acaba por reivindicar os sentimentos e desejo das pessoas cerca da criminalidade e punição. Ocorre, assim, que frequentemente o clamor social é apontado como uma forma de legitimar novas maneiras de punição, seja em combate a uma criminalidade supostamente crescente, seja para combater formas de opressão. Ainda, conforme esclarece Pratt (2007), o populismo penal frequentemente se fortalece através dos sentimento de desilusão com a justiça, de modo que muitas vezes os parlamentares apontam como motivo para edição de uma nova lei a existência de “lacunas legais” que favorecem o cometimento de delitos, aumentando a sensação de impunidade.

Por fim, resta destacar que à medida que o sistema penal é utilizado tão somente como resposta a um suposto aumento da criminalidade ou como solução de todos os problemas sociais, valendo-se de arma política para ganho de visibilidade, os remédios penais acabam não servindo como meio de proteção aos bens jurídicos tutelados (AZEVEDO, 2003). A função do sistema penal, assim sendo, acaba não sendo, na prática, aquela declarada.

Assim, tanto a população, através de suas reivindicações, quanto os parlamentares, através de seus projetos de lei, acabam reproduzindo o que se denomina “ideologia da defesa social”. Isto porque os princípios desta teoria, explanados por Baratta (2002), encontram-se presente nos discursos legitimadores destas novas ferramentas de punir. O clamor social confere ao Estado legitimidade para repressão da criminalidade, determinando o delinquente como um elemento negativo reprovável, através de penas que não só punem como previnem novos delitos. Ainda, a ideia de que a nova lei penal será igualmente aplicada a todos os cidadãos, bem como o interesse protegido é o de toda a sociedade (BARATTA, 2002).

Assim, pode-se dizer que a dinâmica das reformas penais no período de 2003 a 2015 foi pautada pelo populismo penal, exercendo uma função simbólica e legitimadora dos fundamentos de punir e das relações de desigualdade existentes na sociedade.

## 5 CONCLUSÃO

O Estado Democrático de Direito pressupõe um governo no qual o povo tem participação direta ou indireta, cujas decisões são tomadas por uma assembleia popular, por um ou mais corpos de indivíduos ou até por um único indivíduo eleito pelo povo, representando-o. É do contexto do regime democrático que se origina a atividade legislativa enquanto meio de representação popular, por meio da regulamentação dos aspectos mais relevantes de determinada sociedade.

A política criminal, muitas vezes pautada por atividade legislativa, configura-se como uma política pública para reformar ou transformar as leis penais e os órgãos encarregados de sua aplicação” (BATISTA, 2007, p. 34). Castro (2005, p. 89) relembra que a política criminal deve ser tão somente uma parte da política social e, por outro lado, a política penal deve ser o último recurso de regulamentação de determinado problema social.

A análise das alterações promovidas no Código Penal nos anos de 2003 a 2015 demonstra que a edição de novas leis criminais, com características mais rigorosas e punitivistas, foi justificada pelos autores do projeto principalmente pelo clamor social e necessidade de combate a uma criminalidade supostamente cada vez maior. Noutro ponto, pouquíssimos dados que embasam tais afirmações foram apresentados, tornando os discursos parlamentares fortemente marcados pelo sentimentalismo e apelo à sensação de insegurança e insatisfação com os mecanismos de justiça.

A mídia aparece com grande relevância na formação da opinião pública, por meio da venda do fenômeno da violência como notícia, gerando o clamor por maior repressão criminal. Neste contexto surge o populismo penal, de modo que os políticos passam a obter vantagens em disputas eleitorais por meio da proposição de leis que aumentam o rigor no tratamento criminal, sendo que esta é vista como a resposta estatal à demanda por combate à criminalidade. Desta maneira, pode-se dizer que em que pese muito mais abrangente do que a mera produção de leis penais, a política criminal acaba sendo utilizada pelos parlamentares majoritariamente através de seu viés político-penal, conforme a definição supramencionada de Castro (2005).

Através da produção de normas penais como forma de resposta às reivindicações por segurança pública, esta atitude se apresenta de maneira

simbólica, de modo a manter as relações sociais em seu *status* de desigualdades já existentes ao invés de proteger os bens jurídicos, como declarado. As justificações aos projetos de lei apresentados demonstram a presença da ideologia da defesa social nos discursos parlamentares, de modo que não há como se falar em igualdade de aplicabilidade do direito penal a todos os cidadãos.

O que se pode concluir, assim, é que a atuação do Congresso Nacional nos anos de 2003 a 2015 foi predominantemente pautada pelo populismo penal, de modo que resultou na edição de normas criminais mais rigorosas com a justificativa de combate à criminalidade. Ocorre que tal produção legislativa serviu a um fim diferente do declarado, de modo que se constituiu na legitimação das relações desiguais de poder.

Ainda, a ausência de produção legislativa pautando o encarceramento e superlotação das unidades prisionais brasileiras aponta que o cárcere segue visto sendo como a solução para as demandas sociais. Os problemas causados pela política de encarceramento em massa sequer foram mencionados pelos parlamentares, de modo que esta questão permanece invisível perante a produção legislativa brasileira.



## 6 REFERÊNCIAS

AZEVEDO, R. G. As Reformas Penais no Brasil e na Argentina nos anos 90. **Centro de Estudos Sociais**, 2003, Coimbra. Oficina do CES n. 196. Disponível em: <<https://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/196.pdf>>. Acesso em ago. 2018.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A Ilusão da Segurança Jurídica**: do controle da violência à violência do controle penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 1997.

\_\_\_\_\_. **Sistema Penal Máximo x Cidadania Mínima**: códigos da violência na era da globalização. Porto Alegre: Livraria do Advogado. 2003.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. 3 ed. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2002.

BARROS, N. V; MOREIRA, C. A; DUARTE, K.M. Juventude e Criminalização da Pobreza. **Revista da Educação**. vol. 3, n. 5, pp. 141-148, jan-jun 2008.

BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro**. 11 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Projeto de lei 3/2003. **Altera o art. 129, do Decreto - Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, criando o tipo especial denominado "Violência Doméstica" e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=104325>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Projeto de lei 117/2003. **Altera os artigos 215, 216, 219, 220 e 231 e acrescenta o artigo 231 - A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940 - Código Penal**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=104744>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Projeto de lei 370/2007. **Dispõe sobre o crime de extermínio de seres humanos; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=344218>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Projeto de lei 643/2011. **Dá nova redação ao art. 334 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal e acrescenta-lhe o art. 334-A**. Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=494004>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Projeto de lei 1383/2003. **Altera os artigos 109 e 110 do Decreto - Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal.**

Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=122756>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Projeto de lei 2793/2007. **Dispõe sobre a tipificação criminal de delitos informáticos; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências.** Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=529011>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Projeto de lei 3763/2004. **Dá nova redação ao inciso III do parágrafo único do art. 163 e ao § 6º do art. 180 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal.** Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=257610>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Projeto de lei 6920/2010. **Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para estabelecer causa de aumento de pena para o caso de estelionato cometido contra idoso.** Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=468486>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Projeto de lei 6999/2013. **Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para tipificar, de forma mais gravosa, os crimes de furto e receptação de semoventes domesticáveis de produção, ainda que abatidos, e a Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, que define crimes contra as relações de consumo, para punir o comércio de carne ou outros alimentos sem procedência lícita.** Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=604844>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. Projeto de lei 7024/2006. **Acrescenta o art. 354-A ao Código Penal, Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, e dá outras providências.** Disponível em:

<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=324302>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Departamento Penitenciário Nacional. Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias – Infopen.** 2014.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado 54/2004. **Acrescenta parágrafo ao artigo 158 do Decreto-Lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para tipificar o chamado "seqüestro relâmpago".** Disponível em:

<<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/66792>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado 136/2006. **Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 - Lei de Execução Penal, para prever como falta disciplinar grave a utilização de telefone celular pelo preso.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/77771>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado 150/2006. **Dispõe sobre a repressão ao crime organizado e dá outras providências.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/77859>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado 234/2009. **Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) com a finalidade de modificar as regras relativas à prescrição dos crimes praticados contra crianças e adolescentes.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/91402>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado 243/2010. **Altera a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para classificar como hediondo o crime de exploração sexual de criança ou adolescente.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/98112>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado 253/2004. **Altera o Título VI (dos crimes contra os costumes) da Parte Especial do Código Penal.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/70034>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado 292/2013. **Altera o Código Penal, para inserir o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/113728>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado 401/2003. **Altera o inciso IV do artigo 117 do Decreto-Lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para definir como causa interruptiva da prescrição a publicação da sentença ou acórdão condenatório recorrível.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/62046>>. Acesso em 23 ago. 2018.

\_\_\_\_\_. Senado Federal. Projeto de Lei do Senado 479/2012. **Dispõe sobre prevenção e punição ao tráfico interno e internacional de pessoas, bem como sobre medidas de proteção às vítimas.** Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/110044>>. Acesso em 23 ago. 2018

BOBBIO, N. **Dicionário de Política**. V.1. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Tradução Fernando Tomaz. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

CAMPOS, Alisson Tiago de Assis. O Populismo Penal e as Tentativas de Mitigação dos Princípios Relativos à Presunção de Inocência e ao Direito de não Produzir Provas Contra si no Direito Brasileiro. **Athenas**. Ano II, vol. I, 2013. Disponível em: <[http://www.fdcl.com.br/revista/site/download/fdcl\\_athenas\\_ano2\\_vol1\\_2013\\_artigo3.pdf](http://www.fdcl.com.br/revista/site/download/fdcl_athenas_ano2_vol1_2013_artigo3.pdf)>. Acesso em abr. 2018.

CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da Libertação**. Trad. Sylvia Moretzsohn. Rio de Janeiro: Revan, 2005.

FERREIRA, C.C. **O estudo de impacto legislativo como estratégia de enfrentamento a discursos punitivos na execução penal**. 182 f., il. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir**. 41. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

GAZOTO, Luís Wanderley. **Justificativas do Congresso Nacional Brasileiro ao Rigor Penal Legislativo**: o estabelecimento do populismo penal no Brasil contemporâneo. 2010. Tese (Doutorado em Sociologia) - Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília.

GEBIN, Marcus Paulo. **Corrupção, pânico moral e populismo penal**: estudo qualitativo dos projetos de lei propostos no Senado Federal e na Câmara dos Deputados entre os anos de 2002 e 2012. Dissertação (Mestrado em Direito) - FGV - Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2014.

GOMES, J. P. L.; MELO, S. D. M. O Poder Midiático na Esfera do Direito Penal: repercussões de uma sociedade punitiva. **Revista Transgressões**. vol. 1, n. 2, pp. 66-84, 2013. Disponível em: <<https://periodicos.ufrn.br/transgressoes/article/view/6577/5090>>. Acesso em abr. 2018.

GOMES, Luís Flávio. **A mídia acredita no populismo penal**. 2009. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/artigos/a-midia-acredita-no-populismopenal/6083>>. Acesso em: 01 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. **O espetáculo do populismo penal midiático**. Jus Navigandi, Teresina, ano 17, n. 3283, 27 jun. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/22115>>. Acesso em: 01 abr. 2018.

IFANGER, F.C. ARAUJO; POGGETTO, J. P. G. D. As finalidades ocultas do sistema penal. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 24, p. 259, 2016.

KELSEN, Hans. **A Democracia**. 2. ed. São Paulo, SP: Martins Fontes, 2000.

LEAL, J. S.; MELLO, E. G. As Manifestações da Cidadania Negada: pânico Social e Política Criminal - o caso de Santa Catarina. **Revista Direito e Práxis**, v. 7, p. 161-197, 2016.

MANZANERA, Luís Rodrigues. **Criminologia**. 2. ed. Cidade do México: Porrúa, 1981.

MENDES, Gilmar. Questões fundamentais de técnica legislativa. **Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado**. Salvador, n. 11. set-out.nov. 2007.

MENDES, Soraia da Rosa. **Criminologia feminista: novos paradigmas**. São Paulo: Saraiva, 2014.

NACARINI, Rosa Maria dos Santos. Atividade Legislativa. **Revista Jurídica 9 de Julho**, São Paulo, n. 2, p. 108-118, 2003.

PORTO, M. S. G. Mídia, Segurança Pública e Representações Sociais. **Tempo Social** (USP. Impresso), v. 21, p. 211-233, 2009.

PRADO, Luiz Regis. **Bem jurídico-penal e Constituição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

PRATT, John. **Penal Populism**. Ney York: Routledge, 2007.

PRATT, John; MIAO, Michelle. Populismo Penal: el fin de la razón. **Nova Criminis**. vol. 9, n. 13, jun. p. 33-105, 2017.

RIBEIRO, Djamila. **O que é lugar de fala?** Belo Horizonte (MG): Letramento; Justificando, 2017.

SOZZO, Maximo. Entrevista a Maximo Sozzo: “Que es el populismo penal?” In: **Revista Urvio**, Quito, Equador: Flacso, p. 117-122, mar. 2012.

SOUZA, Guilherme Augusto Dornelles de; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Analisar alternativas à prisão: proposta para superar uma dicotomia. **O público e o privado**, v. 26, p. 115-138, 2016.